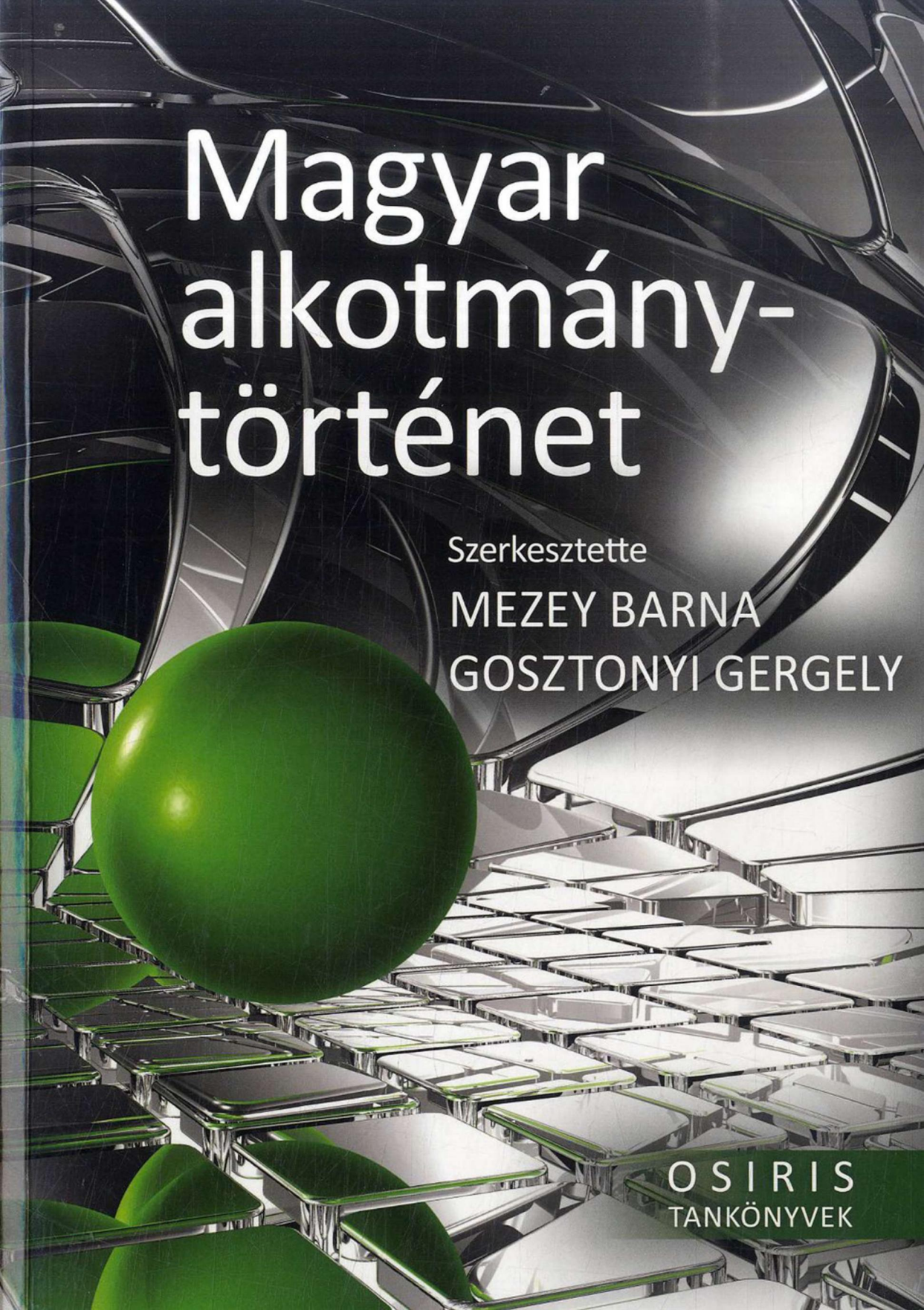
Magyar alkotmány-történet

Szerkesztette
MEZEY BARNA
GOSZTONYI GERGELY



OSIRIS
TANKÖNYVEK

Magyar alkotmány-történet

OSIRIS
TANKÖNYVEK

Sorozatszerkesztő
GYURGYÁK JÁNOS

Magyar alkotmány-történet

Szerkesztette

MEZEY BARNA ▪ GOSZTONYI GERGELY

Osiris Kiadó ▪ Budapest ▪ 2020

A kötet megjelenését támogatta a Nemzeti Kulturális Alap

A kötet szerzői
BÓDINÉ BELIZNAI KINGA ▪ FÖGLEIN GIZELLA ▪
GOSZTONYI GERGELY ▪ HORVÁTH ATTILA ▪ KÉPES GYÖRGY
▪ KÉPESSY IMRE ▪ MÁTHÉ GÁBOR ▪ MEZEY BARNA ▪
RÉVÉSZ T. MIHÁLY ▪ STIPTA ISTVÁN ▪ VÖLGYESI LEVENTE

A név- és tárgymutatót összeállította
MEGYERI-PÁLFFI ZOLTÁN

A szerkesztők munkatársa
HEIL KRISTÓF MIHÁLY

© Osiris Kiadó, 2020
© Szerzők, 2020
Szerkesztés © Gosztonyi Gergely, Mezey Barna 2020

Minden jog fenntartva. Bármilyen másoláshoz, sokszorosításhoz,
illetve adatfeldolgozó rendszerben való tároláshoz
a kiadó előzetes írásbeli hozzájárulása szükséges.

Osiris Kiadó, Budapest
www.osiriskiado.hu
Az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók
és Könyvterjesztők Egyesülésének tagja.

A kiadásért felel Gyurgyák János
Szöveggondozó Macskássy Zsuzsa
Műszaki szerkesztő, tördelő Lipót Éva
Sorozatterv Kurucz Dóra
Kiadói szerkesztő Gyurgyák Anna

ISBN 978 963 276 327 9
ISSN 1218–9855

TARTALOM

11 ■ ELŐSZÓ

I. RÉSZ
1000 ELŐTT

15 ■ 1. A TÖRZSI SZERVEZET KORA *(Mezey Barna)*

23 ■ 2. A SZTYEPPEÁLLAM *(Mezey Barna)*

II. RÉSZ
1001–1848-IG

37 ■ 1. A MAGYAR ÁLLAMISÁG TÖRTÉNETI KERETEI *(Mezey Barna)*
A magyarság Kelet-Közép-Európában 38
A szélső nemzeti lét alkotmányos jellemzői 42

49 ■ 2. A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY
Alkotmányos fogalmak *(Horváth Attila)* 52
Történeti és kartális alkotmányok *(Horváth Attila)* 53
A magyar történeti alkotmány *(Horváth Attila)* 54
A Szent Korona-eszme *(Mezey Barna)* 64
Államformák, kormányformák *(Képes György)* 68

77 ■ 3. ÁLLAMMODELLEK
A patrimoniális monarchia *(Képes György)* 77
Átmenet a rendiséghez. Rendek, rendiség, rendi állam *(Mezey Barna)* 81

A rendi-képviseleti monarchia *(Képes György)* 90
Az abszolutizmus feltételrendszere *(Mezey Barna)* 96
Az abszolút monarchia *(Képes György)* 98
A Habsburg-abszolutizmus esélytelensége Magyarországon *(Mezey Barna)* 103
Habsburg-ellenes mozgalmak állammodell-kísérletei *(Mezey Barna)* 108

115 ■ 4. ERDÉLY ÉS A TÁRSORSZÁGOK
Erdély különleges jogállása a mohácsi vész előtt *(Mezey Barna)* 116
Az Erdélyi Fejedelemség *(Mezey Barna)* 121
Horvátország, Szlavónia és Dalmácia *(Gosztonyi Gergely)* 123
Ráma királyság (Bosznia) *(Gosztonyi Gergely)* 125
Fiume *(Gosztonyi Gergely)* 126

131 ■ 5. AZ ÁLLAM SZERVEI
Az uralkodó 131
A királyi jogkör *(Mezey Barna)* 132
A hatalom legitimációja *(Bódiné Beliznai Kinga)* 134
A koronázás *(Bódiné Beliznai Kinga)* 136
A király helyettesítése *(Mezey Barna)* 139
A fejedelmi hatalom *(Mezey Barna)* 143
Az országgyűlés *(Bódiné Beliznai Kinga)* 149
A magyar országgyűlés előzményei 149
Törvényhozó gyűlés, rendi gyűlés 152
Az országgyűlési képviselet, az országgyűlésen való megjelenés 153
Az országgyűlés szervezete 154
Az országgyűlés hatásköre 156
Az országgyűlési tanácskozások 157
Az országgyűlések a fejedelmi Erdélyben 161
A kormányzat 166
A királyi tanács *(Mezey Barna)* 166
Országos főméltóságok és udvari tisztségviselők *(Bódiné Beliznai Kinga)* 171
A szakkormányzat központi szervei *(Mezey Barna)* 183

Közigazgatás és autonómiák 196
A vármegyék és a kiváltságos kerületek *(Stipta István – Völgyesi Levente)* 196
Székek *(Mezey Barna – Stipta István)* 206
A szabad királyi városok *(Mezey Barna)* 208
A bányavárosok *(Mezey Barna)* 212
Mezővárosok, uradalmak, falvak *(Mezey Barna)* 213
A jogszolgáltatás szervei *(Bódiné Beliznai Kinga – Mezey Barna)* 222
A törvénykezés szervei 222
Ügyvédek 239
Az ügyészi intézmény 242
Közhitelességi szervezet 243
Földkönyv 246

153 ■ 6. AZ EGYHÁZ ÉS AZ ÁLLAM *(Völgyesi Levente)*
Egyházjog, kánonjog 253
Egyházszervezet 253
Az állam és az egyház viszonya a polgári átalakulásig 255
Az állam és a protestáns felekezetek kapcsolata (1517–1848) 258

III. RÉSZ
1790–1989-IG

267 ■ 1. A POLGÁRI ÁTALAKULÁS
Az átmenet kora *(Mezey Barna)* 267
Az alkotmányos forradalom *(Gosztonyi Gergely)* 281
Az alkotmányreform 283
Az áprilisi törvények (1848 „alkotmánya") 283
A polgári szabadságjogok 285

293 ■ 2. POLGÁRI ÁLLAMMODELLEK
Az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc kormányforma-kísérletei *(Képes György)* 293
Az alkotmányos monarchia 294
Megoldási kísérletek az 1848/49. évi közjogi válságban 296

A monarchikus diktatúra (az önkényuralom és provizórium kora) *(Képessy Imre)* 302
Az „alkotmányfejlődés" jellemzői 303
A törvényhozó és végrehajtó hatalom alakulása 1849 és 1861 között 306
Részleges alkotmányosság 1861–1865 308
A dualizmus kora 312
A dualista állam alkotmányos helyzete *(Gosztonyi Gergely)* 313
Az 1867. évi XII. törvénycikk. A dualista államberendezkedés *(Gosztonyi Gergely)* 316
A parlamentáris monarchia *(Mezey Barna)* 318
Kormányforma a dualizmus korában *(Képes György)* 320
A szabadságjogok helyzete a kiegyezés korában *(Gosztonyi Gergely)* 322
Az első világháború után 333
A jogfolytonosság konstrukciója: a trianoni Magyarország alkotmányos helyzete *(Gosztonyi Gergely)* 333
Szabadságjogok a két világháború között *(Gosztonyi Gergely)* 337
A köztársaság *(Képes György)* 346
Az első köztársasági kísérlet: 1918 Népköztársasága *(Révész T. Mihály)* 346
A második köztársasági kísérlet: 1944 (1946) – 1949 *(Föglein Gizella – Mezey Barna)* 350

359 ■ 3. AZ ÁLLAM SZERVEI
Az országgyűlés 359
A képviselet tartalmának változásai *(Mezey Barna)* 359
A népképviseleti választójog *(Bódiné Beliznai Kinga – Képes György)* 360
A törvényhozás szervezete és működése *(Bódiné Beliznai Kinga)* 377
Az országgyűlés jogköre *(Bódiné Beliznai Kinga)* 382
Az országgyűlés működése (házszabályok) *(Bódiné Beliznai Kinga)* 384
Az állami ellenőrzés szervezete: az Állami Számvevőszék *(Bódiné Beliznai Kinga)* 393
Az államfő *(Képes György)* 397
A király. A király jogkörei a magyar polgári államban 398

A kormányzó 409
A köztársasági elnök 418
A polgári állam közigazgatása *(Horváth Attila – Máthé Gábor – Völgyesi Levente)* 425
A közigazgatás fogalma 425
A közigazgatási jog 425
A közigazgatás fejlődésének tendenciái, a kivételes hatalom 427
A magyar polgári közigazgatás korszakai 429
A közigazgatás szervei 431
A kormány és a kormányzati szervek *(Horváth Attila – Mezey Barna – Völgyesi Levente)* 432
A szakközigazgatás szervei *(Völgyesi Levente)* 435
A területi önkormányzatok (törvényhatóságok és községek) *(Stipta István – Völgyesi Levente)* 437
A testületi önkormányzatok *(Völgyesi Levente)* 446
A jogszolgáltatás szervezete *(Bódiné Beliznai Kinga)* 451
A bírósági szervezet 1848 után 451
Rendes és különös bíróságok 453
Az esküdtbíróság 461
A bírói függetlenség 463
A bírák és a bírósági hivatalnokok felelőssége 465
Az igazságügyi igazgatás szervei 467
Az ügyészi szervezet 467
Az ügyvédség 469
A közjegyzőség 471
A telekkönyv 472

IV. RÉSZ

DIKTATÓRIKUS BERENDEZKEDÉSEK A 20. SZÁZADI MAGYAR ALKOTMÁNYTÖRTÉNETBEN

481 ■ 1. A SZOVJET TÍPUSÚ TOTÁLIS DIKTATÚRA ELSŐ KÍSÉRLETE *(Horváth Attila – Révész T. Mihály – Völgyesi Levente)*
A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság (1919) 481
Az alkotmányfejlődés jellegzetességei 481

A Tanácsköztársaság alkotmánya 482
A diktatúra központi szervei 483
A Tanácsköztársaság helyi szervei 484

487 ■ 2. A NEMZETISZOCIALISTA JELLEGŰ TOTÁLIS DIKTATÚRA *(Horváth Attila – Völgyesi Levente)*
A Hungarista Munkállam (1944–1945) 488
A nemzetvezető 488
A Hungarista Munkaállam szervezete 488

491 ■ 3. A SZOVJET TÍPUSÚ TOTÁLIS DIKTATÚRA MAGYARORSZÁGON *(Horváth Attila – Völgyesi Levente)*
A Magyar Népköztársaság (1949–1989) 492
A szovjet típusú alkotmány és alkotmányosság Magyarországon 492
Az állampárt 494
A Magyar Népköztársaság szervei 495

V. RÉSZ
1989 UTÁN

505 ■ 1. A PARLAMENTARIZMUS HELYREÁLLÍTÁSA *(Gosztonyi Gergely)*
Alkotmányosság a rendszerváltás előtt 507
Jogi és politikai változások 1989-ben 509
A jogrendszer modernizálása 511

523 ■ NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ *(Megyeri-Pálffi Zoltán)*

ELŐSZÓ

A magyar alkotmánytörténet stúdiumának célja az európai alkotmánytörténetbe ágyazottan a magyar alkotmányfejlődés főbb vonalainak megismertetése, az alkotmányos alapfogalmak tisztázása, a magyar állam történetéhez kötődő, a historikus korszakokra jellemző államszervezeti modellek megvilágítása, az államszervezési megfontolások és alapelvek tárgyalása, s mindenekelőtt a történeti alkotmány értelmezése. Célja továbbá, hogy szisztematikus, áttekintő ismereteket szerezzenek hallgatóink az ezeresztendős magyar alkotmányról, hogy világos képet kapjanak a magyar alkotmánytörténet során kiépült vagy kiépíteni tervezett állammodellekről, továbbá, hogy a magyar alkotmány olyan alapintézményei, mint az országgyűlés, az államfő, a kormány, a törvénykezési szervek, a közigazgatás szervei és szervezetrendszere is mélyen tárgyaltassanak. A tárgy oktatásának célkitűzése, hogy kiemelje a sajátosan magyar fejlődési motívumokat az államélet történetéből, és ezzel egyidejűleg hangsúlyozza az európai hatások magyar államfejlődésre gyakorolt befolyását, rámutasson az európai történeti fejlődésben elfoglalt különleges helyzetünk (szélső nemzet mivoltunk és a kelet–nyugati kapcsolatok csomópontjaként megfogalmazódott közvetítő létünk) következményeire. Feladata továbbá, hogy az alkotmánytörténet kérdéskörén belül jó néhány közjogi intézmény történeti megalapozását, definiálását végezze el, miként az önkormányzatiság, választójog, parlamentarizmus, parlamenti jogok. A tárgy feladata a magyar alkotmánytörténeti dokumentumok feldolgozása, bemutatása, a tendenciák megrajzolása és végül a jelenig vezető folyamatok, napjainkban is érvényesülő megoldások, intézmények elemzése. A tárgy oktatása során a hallgatók megismerkednek a magyar alkotmányos kultúra jellemzőivel, tradícióival; módszertani segítséget nyújt az új típusú ismeretelsajátításhoz, az államtudományok, az alkotmánytörténet tanulmányozásához, forrásolvasáshoz és forráselemzéshez. A magyar alkotmánytörténet tanulmányozásának során nyílik lehetőség a magyar alkotmányfejlődés legfontosabb, részben kronológiai, részben szervezeti tendenciáinak és modelljeinek tanulmányozására, a legfontosabb fogalmak apparátusának megismerésére és rendszerbe illesztésére; a nyugati államfejlődéshez viszonyított intézményalakulás értelmezésére.

A magyar alkotmánytörténet alapvető szerepet vállal a későbbi államtudományi és jogtudományi tanulmányok megalapozásában. Feladata a szerkezeti alapozáson és fogalommeghatározáson túl a magyar állam- és jogfejlődés történeti előképét adni, biztosítani

a terminológiai tájékozottságot, szaknyelvi jártasságot. A jelenlegi oktatási struktúrában sajátos bevezető és előkészítő funkciót lát el, ugyanis tapasztalatok szerint a középiskola után a felvett diákok jelentős része nincs tisztában azzal, hogy milyen stúdiumokkal fog találkozni. A magyar alkotmánytörténet egyik feladata az első éves joghallgatók „átvezetése" a középiskolai történelmi tananyagtól a jog terrénumába. A történelem tantárgyhoz (tehát a középiskolai történelemtanításhoz) még közelebb álló, tanulmányaikat megkezdők könnyebben sajátítják el az alkotmánytörténet fogalomrendszerét; így a fokozatosság okán a szakjogok története a második félévben kerül terítékre.

Szándékaink szerint a magyar alkotmánytörténet tananyaga hozzásegíti a hallgatót ahhoz, hogy megismerje a magyar alkotmány fejlődésének főbb korszakait, ezek jellemzőit, a magyar alkotmánytörténet és az alkotmányjog alapfogalmait; el tudja helyezni a magyar alkotmányfejlődést az európai alkotmányos történelemben, értelmezni tudja a történelmi földrajz adta feltételek érvényesülését az európai centrum változásaihoz képest, képessé válik a mai alkotmányos szabályozás és a történeti alkotmányfejlődés összefüggéseinek felismerésére. Jártassá válik az alkotmányjogi, különösen a magyar alkotmányjogi terminológiában, megfelelő tájékozottsággal bír a magyar alkotmánytörténet alapdokumentumairól és érti a magyar alkotmányos kultúra történeti alapjait.

A *Magyar alkotmánytörténet* előző tankönyvének alapmatériája 1996-ban készült el, s jóllehet, több, javított kiadást megért, a tanszék szerzői munkaközössége úgy döntött, hogy új tananyagot készít. A magyar alkotmánytörténet tananyaga értelemszerűen az évek múlásával sem módosul alapvetően, de az új kutatások, a jogtörténet-tudomány és a történettudomány eredményei gazdagítják ismereteinket. Változtatásokat hozott az oktatási tapasztalat is, több évtizedes gyakorlati munka impressziói jelennek meg az új tankönyvben: hallgatók és oktatók, kollégák és más tudományterület szakembereinek véleménye. Az új *Magyar alkotmánytörténet* új módszertani megoldásokat is alkalmaz: a hallgatók segítségére megjelentek a fejezet-összefoglaló tézisek, az eligazítást támogató kronológia, a tudás ellenőrzésében segédkezet nyújtó kulcsszavak jegyzéke. A szerzői munkaközösség hiszi, hogy az új tananyag hasznára válik a hallgatóságnak és segíteni fogja tanulmányait.

I. RÉSZ

1000 ELŐTT

1. A TÖRZSI SZERVEZET KORA

A magyarság történetének első időszaka homályba vész. Minél távolabbi időkbe megyünk vissza, annál kevesebb írott forrásra támaszkodhat a történettudomány, sőt a 8–9. század után eltűnnek a hivatkozások, s már csak a nyelvtudomány, a régészet, a néprajz, az embertan segítségével fogalmazhatnak meg kutatók sokszor egymással ellentétes hipotéziseket (László Gyula). A saját állami szerveződés kezdetei azonban oly korra esnek, melyekben már arab, perzsa, bizánci és orosz források tényközlései regisztrálhatók.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A történettudomány álláspontja szerint Kr. e. 1000 táján befejeződött az ugor egység felbomlása, s megkezdődött a magyarság őseinek önálló élete. Az ezt követő évszázadokban a magyarság a népek országútján közeledett majdani Kárpát-medencei hazája felé. Legkésőbb a 6–8. századra kialakult a magyarság népneve is. A meglehetősen gyér forrásadatok arról szólnak, hogy az eredetileg finnugor népesség feltehetően a dél-uráli régióban türk vezetés alá jutva, a sztyeppe katonai tényezőjévé vált. Legalábbis ezt tanúsítják a magyarságról elszórtan referáló arab, perzsa, orosz és bizánci források. A türk vezérek szervezhették meg a törzsi-törzsszövetségi rendszert, s vezették a hadakat a Dnyeper vidékére, találkozhattak a kazár kaganátussal és szilárdíthatták meg a 9–10. században a magyar állami struktúrákat.

A magyarság eredete ■ A magyarság eredetéről a nyelvtudomány, a régészet a néprajz és genetika tudományának eredményei alapján is ellentmondásos információk állnak rendelkezésre. A nyelvészet a magyar nyelvet egyértelműen *finnugor*nak tekinti, a történeti (írott) források és a régészeti leletek túlnyomó része *türk* (török) jelleget valószínűsít, a legfrissebb genetikai kutatások szerint a mai magyar lakosság szinte teljes egészében *európai* eredetű lenne.

Ennek magyarázata abban lelhető, hogy a magyarként ismertté vált népesség közrendű rétege jelentős részben feltehetően ugor származású lehetett. A vérszövetségre lépő

„hétmagyarok" törzsnevei kivétel nélkül türk–török eredetűek (vagyis a politikai-katonai elit vélhetően türk volt). Abban a folyamatban azonban, melynek során a finnugor csoportok türk hadvezetők irányítása alá kerültek, úgy tűnik, nem a köznép „türkösödött" el, hanem az előkelők vették át a finnugor (magyar) nyelvet. A Kárpát-medencei szállásváltás genetikai értelemben az ázsiai eredet háttérbe szorulásával járt, a türk elit is feloldódott a Kárpát-medence alapvetően békés, megtelepedett népeiben. E népek egy része ráadásul feltehetően már magyar nyelven beszélt: László Gyula régész szerint már a 7. század végétől élhettek itt magyarok, Engel Pál pedig a kései avarokat a szintén magyar nyelvű székelységgel vélte azonosnak.

A magyarság szerveződése ■ A 10–11. században kialakuló keresztény államiság jelentős mértékben épített a tradicionális társadalomszerveződési megoldásokra. Ennek fényében nem érdektelenek a magyarság őstörténetének szervezeti megoldásai. A keresztény államalapítás időpontjában közel kétezer éves történetre visszatekintő magyarság közösségei értelemszerűen nem nélkülözhették az élelemszerzés és élelemtermelés szervezőapparátusát, a közös vállalkozások, a fegyveres akciók, vándorlások, szállásváltások koordinálását, a közösségek vagy a közösségek tagjai közötti konfliktusok rendezésének mechanizmusát, az igazságtevést. E funkciók eredetileg kizárólag a vérségi-rokonsági (nemzetségi) szervezetre támaszkodtak, később fokozatosan kialakultak a politikai-adminisztratív jellegű kötelékek, amelyek az idő előrehaladtával mind jobban függetlenedtek a nemzetségi-családi kapcsolatoktól. Az állami keretek kialakulásának folyamatát bizonyítják a magyar nyelv bolgár–török és kazár jövevényszavai, melyek a hatalmi berendezkedés kiépülését tanúsítják. Ilyenek a törvény, tanú, bilincs, bakó, orv, vár, vám, ezred. Bartha Antal a magyar nép őstörténetében az első évezred közepétől már törzsi, tehát politikai szerveződéssel számolt.

A vérségi-nemzetségi szervezet ■ Az első évezredet megelőző korszakról alig tudunk valamit; a régészet eredményei mellett döntően a nyelvtudományi kutatások és az analógia nyújtanak támpontokat. Ami erősen valószínűsíthető, hogy a magyar őstörténet egészére az apasági leszármazású nemzetség a jellemző. A politikai fennhatóság, a hatalom ugyancsak a férfiak jussa volt, habár a honfoglalás korát megelőző periódusokban ez nem feltétlenül jelentette, hogy a nők alávetett helyzetben lettek volna. A vérségi-nemzetségi szervezet alapegységei a *nagycsalád* és a *nemzetség (ág)*. Mindkettő megérte a honfoglalás korát, a keresztény államalapítást követő társadalomépítkezés jellegzetes elemeivé lettek.

A nagycsalád ■ A társadalmi lét csomópontja a *nagycsalád* volt. A nagycsalád rokonoknak azon csoportja volt, amely egy helyen együtt lakott, egy fő vezetése alatt (Bónis György). A nagycsalád több generációt egyesített, a házas gyerekeket is, hozzátartozóikkal egyetemben. A nagycsalád *vérségi közösség* lévén, elsősorban születéssel és házasodással gyarapodott, ritkán adopcióval. A társadalom létfenntartó tevékenységét döntően a nagycsalád keretében szervezte; így az a *termelés és termelésigazgatás* terepeként működött. Ebből fakadón a megtermelt javak, a *közös vagyon* feletti rendelkezés csomópontjává is vált. Maga a vagyon oszthatatlan tulajdonként szállt nemzedékről nemzedékre A javak a közösségé vol-

tak, a családi vagyon (elvileg) mindenkit egyformán illetett; a vagyon kezelőjét (a családfőt) pedig a közösség közvéleménye ellenőrizte. A nagycsaládban képződtek az *együttélés szabályai*, a tekintély és a kegyelet tradíciói, itt fejlődött ki az idősek *autoritása*, és ez a szint gyakorolta a *szakrális funkció*kat is. A nagycsalád kifelé zárt egység volt, egyformán részesedett javakban és büntetésekben, s bizonyíthatóan ezen a szinten értelmezték a vérbosszút is.

A nagycsalád *hierarchikus rend*be szerveződött. A rangban feljebb lévők egyben parancsolói is voltak az alattuk lévőknek. A rangot a nem, a kor és a közösséghez kötődés foka határozta meg. A rangsort pontosan betartották mind a munkában, mind a különféle szertartásoknál, étkezéseknél, közös tevékenységeknél. A férfiak mindig megelőzték a nőket. A *családanya* a nők között ugyanolyan szerepet töltött be, mint a családatya az egész nagycsalád vonatkozásában. A honfoglalás korára a nők alárendelt szerepe egyértelművé vált: „a nő a család tulajdona volt, s így éppen úgy öröklődött, mint minden más vagyontárgy" (László Gyula). Ennek egyik jelensége a *levirátus* intézménye, melynek értelmében a férj halála után a feleség a család legidősebb férfi tagjának nőjévé vált. A nő hozománya meghatározott idő után a nagycsalád vagyonának részévé vált. A nagycsalád vér- és vagyonközösségéhez csatlakozó szegényebb rokonok, nagy ritkán idegen jövevények helye a nagycsalád hierarchikus rendjében ugyanúgy megszabott volt, mint a munkamegosztásban kijelölt pozíciójuk.

A keresztény államszervezés időszakában a települések a nagycsaládi házközösségi szerkezetre támaszkodtak. A nagycsalád rendje tovább élt a „vér és jog közösségében", az „osztatlan család" jogi kategóriájában, a nyílra (osztályra) igényt tartó osztályos atyafiak jogainak biztosításában, s lényegében az ősiség intézményében.

A családfő ■ A nagycsalád élén a csaknem korlátlan hatalommal rendelkező *családfő* állt, aki általában a család férfiai közül a legidősebb, legérdemesebb vagy a legértelmesebb volt. Az öröklési rend nem volt egyértelmű. (Az idősebb rokon öröklési elve olykor vetélkedett az elsőszülöttségével. Ez visszaköszönt az Árpád-ház későbbi trónutódlási küzdelmeiben is.) A honfoglalás kori nagycsaládban a családfő akár a családtagok életével is rendelkezhetett, ő volt a család papja, a termelés irányítója, a közös akciók vezetője, az igazság szolgáltatója. Alatta a nagycsalád szigorú rendbe szerveződött.

A fentiekben vázolt vérségi társadalom képéhez az adatok jelentős részét a 9–11. századi magyar társadalom elemzése szolgáltatta. Mégis, hihetőnek tűnik az állítás, hogy a vérségi szervezet felépítése nem sokat változhatott az idők folyamán. „A nagycsalád tökéletes rendje ezer éven keresztül szinte változatlanul megtartotta szerkezetét, nem volt ok változtatásra, mert a munkafelosztás természeti alapokon nyugodott, s így a mindenkori termelési rendnek rugalmasan megfelelt." (László Gyula)

Az ág (a nemzetség) ■ A nagycsaládok szerte a világon mindenütt nemzetségekbe („ágakba") szerveződtek. E *nemzetségek* a rokonok azon csoportjai voltak, amelyek már nem tartották fönn a közös lakóhelyet, az együttes gazdálkodást és vezetést, de a vérségi összetartozást tudatosan vallották, sőt a gazdaság és a jogvédelem területén érvényesítették is. Gazdasági téren a nemzetség sajátos *várományosi közösség* volt, amely az egykor egy házkö-

zösségbe tartozóknak és utódaiknak csoportjaiból állt, akik a vagyon elidegenítésébe, a leányok eladásába egyaránt beleszólhattak. Szellemi téren a közös ős tisztelete, az egymás közötti házasságkötési tilalom, kifelé pedig a szolidaritás fűzte össze tagjait. A nemzetség fontos szerepet játszott a fegyveres erő összpontosításában, a közös vagyon védelmében.

A nemzetség esetében a vérségi kötelék nyilvántartása nehezebb volt, így szükségképp felületesebb is, mint a nagycsaládban. A nemzetségek így könnyebben nyíltak meg kívülállók előtt. A tényleges vérségi kapcsolatot vérszerződési ceremónia pótolta. Aki a nemzetségbe lépett, annak a vérségi kapcsolatra utaló rítusok szerint kellett csatlakoznia (*„vérszerződés"*). Ezzel fiktív vérrokonná vált. Ez a gyakorlat is segítette azt a fejlődést, melynek során a nemzetségek is mesterséges »politikai« intézménnyé váltak a legjelentősebb állatvagyonnal bíró, a leggazdagabb, legerősebb, s így a legnagyobb földterületet kisajátító nemzetségfő keze alatt (Bán Péter).

A nemzetségek létszáma ezer és kétezer fő között mozgott. Figyelembe véve a nemzetségek feltételezett számát, mely Konsztantinosz szerint 108-at tett ki, a magyarság lélekszámát Pauler Gyula legkevesebb 80 ezerre tette, Timon Ákos 120 ezerre, Herczegh Mihály 216 ezerre. Engel Pál is arra hívja fel a figyelmet, hogy „a magyarság képes volt viszonylag sűrűn benépesíteni a Kárpát-medence lakható tájait, és rövid idő alatt beolvasztotta a térség minden más etnikumát. Ez azt mutatja, hogy jelentős lélekszámúnak kellett lennie." (Más számítások 50 körülire teszik a nemzetségek számát.) A nemzetség erős gyökerekkel kapaszkodott a társadalomba, a keresztény államalapítást követő társadalomfejlődés szerves részeként élt tovább. Bónis György fejtegetése szerint a nemzetség régi elnevezése: a „nem" alapjául szolgált a későbbi „nemmel rendelkező", tehát „nem-es", nemes kifejezés kialakulásához is.

A bő (a nemzetségfő) ■ A *nemzetségfő, a bő* politikai tekintélye a téli szállásokon kialakult zsúfoltságból adódó, s ezért gyakran előforduló konfliktusos helyzetek, viszályok megoldásában történő fellépése, bíróként szereplése nyomán bontakozott ki. E tevékenysége során kialakuló személyes tekintélyére támaszkodva tett szert lassan állandó befolyásra a közösségek életében, irányításában. A nemzetségfő körül fegyveres *kíséret* szerveződött, rendelkezett a nemzetség közrendű tagjaival (*ín*ekkel) és a foglyokkal; szállásokat birtokolt. A nagycsaládi szállás mellett megjelent a nemzetségfők elkülönült szállása is. (A *szállás* az állatállomány gondozására, a közösség elszállásolására elfoglalt földterület.) A „bőség" kialakulása sejteni engedi a nagyobb vagyoni különbségek létrejöttét, a társadalmi differenciálódás kezdeteit.

A tízesek ■ Honfoglalás kori adataink azt mutatják, hogy a magyar nagycsaládok *tízes* csoportokba szerveződtek. Ez a tízes rend még hosszú ideig fennmaradt a hagyományban. Idézhető a székelyek igazgatási beosztása, a bűnösségpróbák praxisa, vagy István király templomépíttetési rendelkezése, mely tízfalvanként („tízcsaládonként") rendelt templomot emeltetni. A tudomány mai állása szerint azonban nem egyértelmű, hogy ez a tízes rendszer még a keleti hazából jött-e a magyar szervezetbe, vagy a honfoglalás környékén, esetleg az azt megelőző harcok termékeként jelent-e meg a társadalomszerveződésben.

A had (a törzs) ■ Bónis György hívta föl a figyelmet a nemzetség modellértékűségére a törzsalakulásban. Bónis szerint a társadalomfejlődés során ez adta az ötletet a későbbi törzsi szerveződéshez, amelyben a vérségi kapcsolatoknak alárendelt szerepük volt, annál jelentősebb lett a fegyveres erő növelése. A sztyeppei országútra vetődő népek esetében a katonai potenciál fokozásának igénye kivételes fontosságú lett. A nemzetségek keresni kezdték egymást, erősítették kapcsolataikat, együttesen léptek fel katonai kérdésekben. Ez a közeledés életre hívta a törzset, mely bár vérségi rokonságok elvi tételezésén alapult, erősebb vonása volt a fiktív vérrokonság léte. A *törzs* Bónis György szavaival élve „laza politikai közösség", Hajnal István szerint politikai „érdekközösség", mely mesterségesen jött létre. „Az összetartozás hitét ezután a közös politikai sors táplálja, s a közös szokások, a közös politikai cselekvésre (védelem, támadó hadjáratok) való megmozdulás tartják fenn."

A közös vállalkozások sikere érdekében a vérségi közösségek bizonyos döntési jogosultságok átkerültek a törzs szintjére, ahol új, immáron *politikai igazgatás* szerveződött. Ugyan még nem alakult ki elkülönült közhatalom, de az egyre inkább meghatározó, katonai akciókra vonatkozó döntések a törzsi központban koncentrálódtak a sikeres vállalkozások érdekében. Mindezek koordinálásakor rendkívüli jelentőségre tett szert a *személyes hatalmat nyerő törzsfő*, aki mindent alárendelt a katonai akciók sikerének. Egyre szélesedő hatalmának jele, hogy a nemzetségi társadalom rátermettségi követelménye helyébe belépett a stabilitásra hivatkozó *örökletesség*. Jellegzetes vonássá lett a törzsfő saját nemzetségének („klánjának") domináló szerepe. A törzs irányításának stabilizálására kialakult az eredményes harcok zálogaként a katonai kíséret is, egyfajta *törzskar*, mely a nemzetségek előkelőin kívül már érdemeket szerzett, kiváló katonákat is tagjává fogadott. Az egykori vérségi közösségek helyébe lépő „szervezet kiépítését a rétegekre bomlott, és sokban ellentétes érdekű társadalomban csak határozott, tetterős emberek vihették véghez. Vakmerő fegyveresekkel körülvett, sok szolgálónéppel rendelkező, kemény férfiakat adó családok szakadtak ki régi közösségükből, akik képesek voltak vazallusaik között rendet tartani, számukra a gazdálkodás virágzását, lakóhelyeik védelmét, hadjáratok zsákmányát biztosítani. Egy-egy biztos vezetés alatt álló terület csábító erővel vonzotta magához a kívülállókat is." (Dienes István) A törzsi előkelők és a törzsi főnököt közvetlenül szolgálók e köre már differenciálódott, társadalommá és állammá alakul, s előrevetítette a fejedelmi (királyi) *kíséret*et.

A társadalmi kötelékek változásának leglényegesebb vonása, hogy a törzs egyre fokozódó aktivitása egyszerűen elnyelte a nemzetségi funkciókat. A vérségi igazgatás mellé majd helyébe (igaz, nagyon vontatottan) *katonai-politikai adminisztráció* lépett; a nemzetségeknél fontosabbakká váltak a *katonai és szomszédsági szervezetek*. Tehát egyre lényegesebb lett a funkcionális szervezet, a katonai egység, a települési szomszédság.

A vándorlások, a sztyeppei harcok és a militarizálódás során jelentős változások történtek a javak birtoklásában, a zsákmány elosztásában is. Megbomlott a nemzetségi érdekazonosság alapján működő elosztási egyenlőség. A hadizsákmány elosztása átkerült a törzsi-törzsszövetségi szintre, ahol sajátos *katonai* érdekeltségű *egyenlőség* alapjává vált. Ennek az elosztásnak fő vonása a hadjáratban való érdekeltség: az részesült a *zsákmány-*

ból, aki a hadjáratban részt vett. A háborúk állandósulása, a hadvezetés fontosságának növekedése lassan kibontakoztatta a differenciált elosztást: előbb a vezérek, azután a kíséret, utóbb a törzs tagjai a hadi beosztásnak megfelelően lefelé „választottak" a zsákmányból. A differenciált elosztást szükségszerűen követte a vagyoni egyenlőtlenségek kialakulása a családok, nemzetségek, törzsek között. Odáig azonban nem juthatott el a különbségek kiépülése, hogy a társadalom széles rétegeit, a szegény szabadokat jogfosztott állapotba kényszerítse és kizsákmányolja, hiszen az egész rendszernek alapja a teljes (férfi-) társadalom katonáskodása volt. A törzsi vezetés nem foszthatta meg magát haderejének javától. Így konzerválódhatott a nagycsaládi szervezet is a társadalom méhében. Az államszervezést megelőző időkben a magyarságnál „a politikai szervezés első csírái szinte észrevétlenül nőttek ki a családi, gazdasági és társadalmi alapokból, s ezt a bensőséges kapcsolatot sokáig meg is őrzik". Ha a nemzetségfő például „tekintélyt és vagyont tud biztosítani népének, akkor más nemzetségek és ezek együtt telelő egységei is csatlakoznak hozzá, alávetik magukat akaratának, vagy ha nem, egyszerűen kényszeríti őket erre a vagyoni fölény, a túlerő" (Deér József).

> *„Amikor a magyarok Kercsbe érnek, az elébük menő Bizánciakkal vásárt tartanak. Azok (a magyarok) eladják nekik a rabszolgákat és vesznek bizánci brokátot, gyapjúszőnyegeket és más bizánci árukat. Ezek a magyarok szemrevaló és szép külsejű emberek, nagy testűek és vagyonosak és szembetűnően gazdagok, amit kereskedelmüknek köszönhetnek. Ruhájuk brokátból készült. Fegyvereik ezüsttel vannak kiverve és gyönggyel berakottak."*
>
> Dzsájháni (920 körül), Gardízi (930) és Ibn Ruszta (1050–1053) átírásában.
> In Györffy György szerk.: *A magyarok elődeiről és a honfoglalásról.* Budapest, 1975, Gondolat Kiadó, 89. p.

A magyarságról szóló írott források mind abban a korszakban keletkeztek, amikor a magyarok már törzsekben éltek. A 800-as években a törzsek már régi alakulatok voltak, amit bizonyítani látszik az is, hogy a csatlakozó kabarokat nem osztották be nyolcadik törzsnek a korábbiak mellé, hanem mindvégig külön tömbben maradtak. Ez a döntés a hetes rendszer erős tradíciójára utal. Bíborbanszületett Konsztantinosz *A birodalom kormányzásáról* című munkájából ismert és a tudományos kutatások által is visszaigazolt hét törzsnév: Nyék, Megyer, Kürtgyarmat, Tarján, Jenő, Kér és Keszi.

A Hétmagyar (törzsek szövetsége) ■ A hét törzs szövetsége (a történeti irodalomban *Hétmagyar*nak nevezett konstrukció) messze megelőzte a honfoglalás korát. Az Anonymus által elmesélt „vérszerződés" nem az első volt a törzsek kapcsolatában. A katonai erő fokozásának szükséglete a vándorlások során erősödött, majd olyannyira dominálóvá vált, hogy a vérségi szempontokat alárendelte a katonai létszámnövelésnek. A politikai vezetők érezték a törzsek szövetségének szükségét, már nem idegenkedtek más népek asszimilálásától, sőt társulásától sem. Törzsek közeledtek egymáshoz, *törzsszövetség*ek alakultak, természetes volt a legyőzöttek beolvasztása. A törzsszövetség politikai rendsze-

re már idegen nemzetségeket, töredékeket, törzseket is befogadott segédnépként, a hadi potenciál növelése érdekében. A honfoglaló magyarság ezen saját nemzetségek és törzsek, legyőzöttek, csatlakozottak keveredéséből alakult ki. A törzsek a törzsszövetség keretein belül autonómiát élveztek, egymástól elkülönülten éltek. A törzsszövetség élén a törzsfők, a *hadnagyok tanácsa* állott, mely kezdetben egy-egy hadi vállalkozásra választott csak vezért magának.

■ KULCSSZAVAK

nagycsalád ▪ családfő ▪ levirátus ▪ nemzetség (ág) ▪ nemzetségfő (bő) ▪ kíséret ▪ ín ▪ nemes ▪ várományosi közösség ▪ fiktív vérrokonság ▪ vérszerződés ▪ tízes ▪ törzs (had) ▪ törzsfő (hadnagy) ▪ törzskar ▪ politikai adminisztráció ▪ katonai szerveződés ▪ szomszédság ▪ törzsszövetség ▪ hadnagyok tanácsa ▪ hétmagyar

■ KRONOLÓGIA

Kr. e. 2000 körül	a finnugor közösség felbomlása, az ugor népcsoport kiválása
Kr. e. 1200 körül	az ugor együttélés vége, az ősmagyarság önálló életének kezdete
Kr. e. 1000–500	az ősmagyar etnikum kialakulása
550 körül	a korai magyarság Nyugat-Szibériából Baskíriába vándorolt (Magna Hungaria)
630	a kazárok kiváltak a nyugati türk birodalomból és létrehozták a kazár birodalmat
670	a kazárok a magyarok segítségével felszámolták az onogur–bolgár államalakulatot
750 körül	a magyarság nagyobbik része Levédiába költözött
860 körül	a magyarok Etelközbe tették át szállásaikat

■ TÉZISEK

1. A magyar vérségi társadalom alapegységei a nagycsalád és a nemzetségek voltak.
2. A magyar nagycsalád vérségi, munka-, vagyon-, jog- és szakrális közösség is volt egyben.
3. A nagycsalád feje, a családfő a család tagjai fölött rendelkezett, szervezte az akciókat, igazságot szolgáltatott, és ő volt a család papja is.
4. A vérségi társadalomban a nagycsalád szintjén képződött a jog, itt szolgáltattak igazságot, itt szereztek érvényt a vérbosszúnak is.
5. A nemzetség rokon nagycsaládok hálózata, amelyek már nem tartották fenn a házközösséget, az együttes gazdálkodást és vezetést, de a vérségi összetartozást tudatosan vallották, amit a gazdaság és a jogvédelem területén érvényesítettek is.
6. A nemzetség lehetőséget adott a fiktív vérrokonság intézményesülésére, vérségi rítusokkal idegenek befogadására.
7. A nagycsalád és a nemzetség megélte a keresztény államalapítás korát, és beépült az új társadalom szerkezetébe.
8. A törzs a nemzetségek (valódi vagy feltételezett) vérségi kapcsolatait tételező, laza politikai közössége, mely a sztyeppei háborúkhoz elengedhetetlen katonai erő fokozása érdekében jött létre.
9. A törzsszövetség a hadak (törzsek) alapvetően katonai-politikai együttműködése, mely a törzsek fölött szerveződő irányító apparátust igényelt.
10. A sztyeppei vándorlás, a katonai erő igénye a társadalmi élet centrumába a nemzetség helyett a törzseket helyezte, a vérségi szerveződés domináló elvét fölváltotta a politikai, a nemzetségi-vérségi kötelékek fölé emelkedett jelentőségében a szomszédsági, megbomlott az egyenlőségen alapuló elosztási rendszer, ami vagyoni differenciálódást idézett elő.

2. A SZTYEPPEÁLLAM

A sztyeppék állandóan háborúkat vívó, a gyengébbeket hatalmuk alá hajtó, az erősebbekkel szemben védekezni próbáló harcias népei folyamatos mozgásban tartották az Uráltól a Kárpát-medencéig vezető „népek országútját". A szállások és az állatállomány, a népesség védelme, szükség esetén a szállások áthelyezése, újabb területek meghódítása mind nagyobb militáris adminisztráció kialakítására szorították a politikai vezetőket. Ez a tendencia az államok kialakulásának irányába mutatott. A magyar állam létrejötte a forrásokra tekintettel a 6. századot követő periódusban követhető nyomon.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A magyar törzsek közössége a 7. században érte el a kazár birodalom határvidékét. A kazárok 670-re a magyarok segítségével döntötték meg Kuvrat onogur-bolgár államát. Feltehetően ezután telepedtek meg a magyar törzsek Etelközben. A történettudományban viták zajlanak arról, hogy a magyarság kötődése a kazár birodalomhoz milyen mélységű volt, mekkora időtartamot jelentett, és milyen hatással járt a magyar államfejlődésre. Abban a történészek egyetértőnek látszanak, hogy a 8. század végére a magyar törzsszövetség függetlenedett a kazár befolyástól és önálló sztyeppei államot („el"-t) alkotott. Az eddigi többségi álláspontot, mely többgenerációs együttélést tételezett, és a kettős fejedelemség modelljét kölcsönző, jelentős hatást tulajdonított a kazár kapcsolatoknak, ma már akad, aki megkérdőjelezi.

A magyar fejedelemség igen aktív szerepet játszott a térségben. A kalandozások néven ismert eseménysorozat időbeli lajstroma híven tükrözi azt a harcias dinamizmust, amely különféle alkalmi szövetségekben folytatott küzdelmek eredményeképpen hol kelet, hol nyugat felé vezette a magyarságot. A „kalandozások" már a honfoglalást megelőző korszaknak is jellemzői, akár a különféle szövetségekben a Kárpát-medence irányába vezetett hadjáratokra, akár az önálló magyar vállalkozásokra vonatkozóan (miként 836–838-ban Bizánc, 862-ben a frankok ellenében). A hadi vállalkozások nem egy alkalommal irányították a

magyarokat a Kárpát-medence tájaira. Ez a harci életmód értelemszerűen csak folytatódott a honfoglalást követően, az új szállások elfoglalása után is.

A magyar „szállásváltás", vagyis a betelepülés a Kárpát-medencébe egy 894-es hadjárattal kezdődött, amikor is a magyarok Szvatopluk morva fejedelem megsegítésére vezettek hadat a frank–bolgár szövetség ellen. Nagy bizonyossággal állítható, hogy a magyarok nem vonultak ki teljesen a medencéből, egy részük a Felső-Tisza-vidéken megtelepedett. Egy évre rá ereszkedett le Árpád a Kárpátokból. Vereckénél Árpád vezetésével székelyek, kabarok és a velük tartó keleti szlávok érkeztek, míg a magyar törzsek a Radnai-, Borgói- és Tatár-hágón, a Békés-, Ojtozi- és Bodza-szoroson, valamint Dél-Erdélyen át, az Al-Duna mentén érték el a Kárpát-medencét. Végül következett a Kárpát-medence teljes megszállása, melynek végső állomásaként a történettudomány a pozsonyi csatát, a frankokon aratott diadalt nevesíti (907).

Sztyeppeállamok ■ A sztyeppén élő népek erőviszonyainak megfelelően alakultak és bomlottak fel – általános szóhasználattal – *nomád birodalmak*, melyeket újabban szívesebben nevez a magyar tudományosság egy része sztyeppeállamoknak. Ezek az államalakulatok többé-kevésbé megfeleltek az állam kritériumainak (leegyszerűsítve: meghatározott *területen* élő *népesség* felett fennálló főhatalom, mely külön forrásból – *adóztatás*ból – fenntartott *adminisztráció*val rendelkezik). Igaz, folyamatosan hullámzó határokkal, váltott (téli-nyári) szállásokkal, bővülő-szűkülő etnikális tartalmakkal, fegyveres szövetségekkel és állandósult háborús létformával. A mindennapos sztyeppei harcokban alulmaradtak a társadalmi (és politikai) „ranglétra" legalsó fokára kerültek: betagozódtak a győztes népbe, természetesen legalulra. A folyamatosan szervezett hadi vállalkozások azonban rövidesen újabb veszteseket hoztak a konstrukcióba, így egy sajátos „fölülrétegződési" rendszer (Deér József) született meg, mely lehetővé tette a nomád államok lavinaszerű növekedését.

Az amúgy is katonai jellegű társadalomban egyre nagyobb hatalomra tett szert a vezér, akinek igazgatási tevékenysége lassan egyeduralommá vált. A birodalom már idegenek segítségével terjeszkedett, természetes jelenség a legyőzöttek betagolása, alávetése, harcban edzett idegen népek csatlakozása is. A sztyeppeállamot eredetileg olyan törzsek hozták létre, melyek vélt vagy valós *rokonsági elv* alapján szövetkeztek. A hatalom, a vezetői pozíció örökítése azonban már az alkalmassági elv mellett a *dinasztikus vérségi elv*re is támaszkodott. A nomád állam, mely a legkülönfélébb népelemeket foglalta magában, nem tartott igényt a társadalom egyneműsítésére sem etnikai, sem társadalmi-szervezeti vonatkozásokban. A nomád állam nélkülözte az uralmat legitimáló, az állam egységét erősítendő ideológiát is. A társadalmi tagozódás törésvonala, melyet az államszerkezet garantált, nem az államot alkotó törzs vagy törzsek etnikumán belül, hanem az alávetett, meghódított népelemek és a nomád államot alkotók között húzódott; az adókat rész-

ben ettől az „alárétegzett" társadalmi csoporttól, részben pedig az államon kívüli idegen népektől hajtották be. A sztyeppeállam gerincét a hadsereg alkotta, *természetes közege a háború*, amely folytonos terjeszkedéssel párosult. A katonai szerveződés, a személyi kötődések jelentősége, a tovább élő, bár súlyát és befolyását folyamatosan vesztő vérségi kötelék ekkor még előnyben volt a területtel, a tulajdonnal szemben. Bár területi értelmezésről szórványosan értesülhetünk (szállásterület, gyepűk), a nomád állam felépítésében éppen katonai mozgékonysága miatt a *területi szempontok (s főként a szilárd határok) alárendelt szerepet játszottak* (Kristó Gyula). Ilyen birodalom volt a magyar államfejlődésben fontos szerepet játszó kazár birodalom és ilyenné lett a kazár kapcsolatrendszerből kibontakozó magyar fejedelemség is.

Sztyeppeállamok uralkodói ■ A nomád államok dinasztikusra váltó vezetői struktúrájának sajátossága az a kettősség, mely éppen a vérségi-nemzetségi forrású hadsereg szerkezete (az általános fegyverviselés) és a despotikus irányú berendezkedés között formálódott. Miután a törzsi és törzsszövetségi szerveződési igények a politika fókuszába a hadakozást, a hódítást állították, a nagycsaládok és nemzetségek megőrizték gazdálkodási autonómiájukat, jogképző funkciójukat, társadalomigazgató tevékenységük önállóságát. A nomád uralkodó nem igényelte a beleszólást a hatalma alá tartozó pásztorkodó csoportok gazdasági tevékenységébe; autoritása a külső források bevonásán (zsákmány és a legyőzöttek adóztatása) és annak elosztásán nyugodott. Ebből fakadóan feladata döntően hadi és külkapcsolati jellegű volt, „a társadalom belső regulációját illetően jóval kisebb felhatalmazása volt" (Gyóni Gábor).

A magyar fejedelemség ■ Konsztantinosz szerint 830-ban a magyar törzsek szövetségét még a törzsfők (hadnagyok) irányították, akik között „az első vajda", vagyis protokolláris szerepet játszó, képviseleti funkciót gyakorló, kapcsolattartó törzsfő volt Levedi. A leírás szerint őt igyekezett rábírni a kazár uralkodó valamiféle fejedelmi pozíció elfoglalására, amit ő még visszautasított. A magyarok „el"-hez (magas szintű hatalmi szervezethez, államhoz, birodalomhoz) a 850-es években jutottak; ekkor született meg ugyanis a magyar fejedelemség. A korábbi lazább törzsszövetségi kapcsolatok ekkor alakultak át bizonyíthatóan sztyeppeállami szervezetté. Erre az időre tehető, hogy magyar fennhatóság alá került egy idegen törzsszövetség (a kabarok), mely ezáltal formálisan is megfeleltette a magyar politikai szervezetet a nomád állam kritériumainak. A történettudomány nem jutott dűlőre abban a kérdésben, hogy vajon a magyar sztyeppeállam központi struktúrája kazár minta, bizánci modell után, vagy saját szerves fejlődés eredményeképpen formálódott-e ki. A 870-es évektől a 10. század elejéig élte a magyar nomád állam virágkorát.

> *„[Levédiában] hét törzsből állottak és soha nem tettek meg fejedelmeknek sem közölök valót sem idegent. Voltak azonban vajdáik, ki közül az említett Lebedi volt az első."*
> Bíborbanszületett Konsztantinosz: A birodalom kormányzásáról. (948–952). In Pauler Gyula – Szilágyi Sándor szerk.: *A magyar honfoglalás kútfői.* Budapest, 1900, Magyar Tudományos Akadémia, 121. p.

„Ezt a népet pedig, jóllehet egyetlen főnek uralma alatt áll, nem szeretettel, hanem rettegéssel tartják féken, bűnöseiket a főnökök szigorú és súlyos büntetéseknek vetik alá."
Bölcs Leó: Taktika (904 után). In Pauler Gyula – Szilágyi Sándor szerk.: *A magyar honfoglalás kútfői.* Budapest, 1900, Magyar Tudományos Akadémia, 33. p.

A magyar fejedelem ■ A magyar (nomád) sztyeppeállam szerkezetéről beszámoló korabeli források ellentmondásosan írják le a fejedelemség jellemzőit. Bölcs Leó „egy fő alatt álló" birodalmával szemben az arab és perzsa források a szakrális nagyfejedelem és a hadvezér kettős uralmáról számoltak be. A konfliktus látszólagos, mert a kündü és a gyula kettősében is egyfajta alá-fölé rendeltség fejeződött ki. A problémát inkább az okozhatja, hogy a történetkutatók nem tudták egyértelműen feloldani a különféle funkciókhoz kötődő honfoglalás kori vezetők (Álmos, Árpád, Kurszán, Gyula) pozicionálásának nehézségeit.

Mindenesetre a korabeli tudósítások beszámolnak egy „főkirályról" vagy „nagyfejedelemről" és egy tényleges katonai hatalmat gyakorló, a nagyfejedelemnek alárendelt, de alkalomadtán annak szakrális feláldozását elvégző második fejedelemről.

„Főnökük neve K.nde [Künde vagy Kende]. Ez azonban csak névleges címe királyuknak, minthogy azt az embert, aki királyként uralkodik felettük, Dzs.la-nak [Dzsila vagy Dzsula, Gyula] hívják. Minden magyar a Dzsila nevű főnökük parancsait követi a háború dolgában, a védelemben és más ügyekben"
Dzsájháni [920 körül], Gardízi [930] és Ibn Ruszta [1050–1053] átiratában.
In Györffy György szerk.: *A magyarok elődeiről és a honfoglalásról.* Budapest, 1975, Gondolat Kiadó, 86. p.

Függetlenül a pozíciók tartalmi értelmezésétől, a funkciók valami módon léteztek még a Kárpát-medencében is (Árpád, Kurszán), Kurszán halála után a hatalom meglehetős egyértelműséggel Árpád utódaihoz került, s ezt a helyzetet rögzítette Anonymus apologetikus, nagyban irodalmi fantázián nyugvó mesés gesztája is.

„[A császár] Nicetast, kit Szklérosznak neveztek, hadihajókon elküldte a Dunához, hogy ajándékokkal bírja reá a turkokat Symeon megtámadására. Az elment és a turkok fejedelmeivel Árpáddal és Kurszánnal találkozván, rábírta őket a háborúra…"
Szümeon Logothétisz: Jeórjihosz Monachosz világkrónikájának folytatása (10. század).
In Pauler Gyula – Szilágyi Sándor (szerk.): *A magyar honfoglalás kútfői.* Budapest, 1900, Magyar Tudományos Akadémia, 106. p.

Annyi bizonyos, hogy a honfoglalás korára ezek a *tisztségek* a törzseken belül *már öröklődtek*. A magyar nagyfejedelem hatalmának terjedelme és a magyar fejedelemség ereje a tétje annak a szakmai polémiának, melyet a tudományos kutatók a törzsi vezetések önállósága körül folytatnak. Hagyományosnak tűnő álláspont szerint a katonai akciók (kalandozások) zöme *törzsi vállalkozás* volt, a törzsszövetségi katonai megmozdulásokra (mi-

ként a honfoglalás néven a magyar történelemben döntő szerepet játszó szállászcsere esetén) ritkán került sor. (Igazolja ezt az is, hogy a végzetesnek tekintett 955-ös augsburgi vereség után a nem nyugatra indított törzsi kalandozások zavartalanul folytatódtak, például 959-ben és 961-ben Bizánc ellen, 967-ben a Balkánra, egy évre rá újfent Bizánc ellen indultak a magyar hadak, hogy 970-ben megint egy balkáni vállalkozás következzen. De erre utalnak a néhány száz fős vállalkozások is, mint a thesszaloniki vagy a macedóniai 963 körül.)

A megtelepedést követően „a törzsek laza összeköttetésben voltak egymással, a közérdek tudata béke idejében csak lassan fejlődött, inkább csak a harc és az ahhoz szükséges egységes vezérlet és a háború fegyelme tartotta a különböző törzseket össze egymással" (Király János). Ezt a nézetet erősítette meg Kristó Gyula, aki a megtelepedett törzsekben függetlenedő és önálló hatalompolitikát folytató „törzsi államokat" látott.

> *„A turkoknak az nyolcz törzse nem engedelmeskedik saját fejedelmeinek, hanem szövetségük van a háborúra nézve, és a mely részt megtámadják, azt teljes tanáccsal és törekvéssel megsegítik."*
> Bíborbanszületett Konsztantinosz: A birodalom kormányzása. (948–952).
> In Pauler Gyula – Szilágyi Sándor szerk.: *A magyar honfoglalás kútfői.* Budapest, 1900, Magyar Tudományos Akadémia, 127. p.

Konsztantinosz, aki értesüléseit a követek és követjelentések mellett közvetlenül magyar vezérektől, közöttük Árpád dédunokájától, Temacsutól (Tormástól) szerezte, aligha tekinthető hiteltelen forrásnak. Leírása szerint a magyaroknak ugyan első fejedelmük az Árpád nemzetségéből származó, „de van még két más fejedelmük is, a gülász és a karkhász, akik bírói tisztet viselnek. Van még fejedelme mindegyik törzsnek is".

Erősödik a tudományosságban az az álláspont, miszerint a magyar nagyfejedelemség erős és meghatározó sztyeppei alakulatként a Kárpát-medence megszállását és az ezzel együtt járó szállásváltást már eleve hódító politikájának részeként tervezte meg (Fodor István). A szilárd fejedelmi struktúrát a dinasztia a kereszténység felvételéig mindvégig megőrizve, önálló és egyenrangú hatalmi tényezőként csatlakozott a keresztény Európához (Szabados György).

Kíséret és méltóságok ■ A *De administrando imperio* tehát szólt arról, hogy a törzseknek saját fejedelmei voltak, melyek között kimutatható rangsort lehetett regisztrálni. A törzsfők tehát a nagyfejedelem környezetét alkották, abban meghatározott funkciót teljesítettek. A gyula és a karcha rangban a nagyfejedelmet követő törzsi vezetők voltak, akik Szabados György következtetése szerint a nagyfejedelmet a bírói, a hadvezéri és a diplomáciai feladatkörök tekintetében egyaránt helyettesítették. A hadnagyok fennmaradt névsorából a *tarján*, (tarkán) egyben a főparancsnoki méltóság címe volt; a *jenő* értelme „bizalmas tanácsadó" (Dienes István). A fejedelmek vagy hadnagyok tanácsa mellett a magyar fejedelem körül több törzs tagjaiból álló *kíséret* szerveződött. Ez alkalmassá tette arra, hogy nemzetségek és törzsek fölötti funkciót teljesítsen. A magyarság sztyep-

pei vándorlásai idején onogur–bolgár, illetve türk népelemekből is „toborozták" a kíséretagokat. Ez a kíséret lehetett a haderő elit alakulata. Minősége, összetétele, funkciója a törzsszövetségnek is magasabb helyet biztosított a politikai szintek rangsorában.

Bíráskodás ■ A közösségi vezetők egyik legfontosabb feladata volt a nemzetségi (törzsi) társadalomban a konfliktusok kezelése, a vitás ügyek elintézése. A bírói szerepkörre külön tisztségek kezdetben még nem képződtek. Aligha véletlen, hogy a hatalom gyakorlása és a bíráskodás szerves egységben fejlődtek, s bíró szavunk éppen „hatalommal rendelkezőt" jelent. Az igazságszolgáltatás feladata tehát a nemzetségi és törzsi vezetők magától értetődő funkciója volt. Az állami apparátus fejlődésének egyik jele lett a jellegzetesen bírósági feladatokat ellátó vezetők megjelenése. A honfoglalás korának vezető tisztségei között említik a források a *karcha*, horka tisztségét, melyet igazságszolgáltatóként tartottak számon. Konsztantinosz szerint a *gyula* is bíráskodott. Király János hivatkozott arra, hogy a törzsek mindegyikében működött törzsbíró. A politikai vezetésben megjelenő bírói tisztségek arra utalnak, hogy a vérségi társadalom ítélkező funkcióit eredetileg ellátó családfők és nemzetségfők kompetenciáját meghaladó politikai-állami szabályok betartatására újabb törvénykező szintek képződtek.

Jogalkotás, jogképződés ■ A jog keletkezése a vérségi társadalomban a nagycsalád és a nemzetség szintjén rögzíthető. Ahogyan azonban a politikai-állami funkciók erősödtek, úgy vált jellemzővé a jogi akarat törzsi, törzsszövetségi, állami érvényesítése is. A politikai szinten megfogalmazott érdekek jogi formát öltöttek, a nagyfejedelmi hatalom úgyszintén megkövetelte az előírások formalizálását. Mai értelemben vett jogalkotásnak nincsen nyoma, de a források jogról és jogérvényesítésről szólnak. Ennek útja az ítélkezés volt. Törzsgyűlésekről, „nemzetgyűlésről" először Anonymus tesz említést, ez azonban csak az analógia módszerével erősíthető meg.

Kettős honfoglalás ■ A honfoglalás korának talán leghevesebben vitatott és támogatott elmélete, a kettős honfoglalás teóriája. Az elméletet szárnyra bocsátó László Gyula régészprofesszor szerint megalapozottnak látszik az a hipotézis, hogy a magyarság nem a történettudomány által eddig kizárólagosnak elismert időpontban érkezett csak a Kárpát-medencébe. Bizonyítékai szerint a honfoglalást már évszázadokkal megelőzően, a 600-as évek közepe táján is történt egy korábbi „honfoglalás". Feltételezése, hogy a Kárpát-medencében kései avarokként ismert nép azonos lenne az orosz őskrónika által emlegetett fehér magyarokkal, akik Hérakleiosz császár idejében (610 és 641 között) elhaladtak volna a Kárpátok irányába. Régészeti leletekre, külhoni forrásokra, később született, de a hagyományt feltehetően jól őrző magyar krónikákra támaszkodó elmélete még a professzor szerint is további igazolásra szorul. Az azonban kétségtelen, ha az állítás végső érvénnyel bebizonyosodik, a magyar államalakulás gyökereinek értékelésében változásokat kell hoznia. Hiszen nem közömbös egy viszonylag gyorsan végrehajtott államszervező folyamat sikerességét illetően, hogy azt lényegében helyismerettel alig rendelkező keleti nomád népesség hajtotta-e végre. Egészen másként értelmezendő a honfoglalás

és a gyökérverés, ha azt egy már több évszázada e helyütt lakó, megtelepedett, a medence erő- és diplomáciai viszonyait ismerő, a helyi körülményekben jártas népfél, és egy másik, dinamikus, nagy hadi tapasztalattal és katonai potenciállal rendelkező lakossághányad egymásra épüléséből kialakuló társadalom hajtja-e végre.

A megtelepedés ▪ Abban a kérdésben, hogy a magyarság milyen szerkezetben telepedett meg, még mindig nem jutott nyugvópontra a tudományos polémia. A hagyományosan elfogadott álláspont szerint a *szállásfoglalás* törzsek szerint történt. Ha ez bizonyos mértékig cáfolható is a nemzetségek elhelyezkedését illetően, nagy vonalakban mégis kijelölhető több törzs megtelepülési körzete. A törzsek általában az Alföld széleire, a síkvidékre, a folyóvölgyekbe telepedtek. Tény, hogy a korábbi szállásszokásnak megfelelően a centrumban, az ország központjában az Árpádok törzse lelt hazát. Az Árpád törzs a Duna két partját vette birtokba. A hagyomány szerint a nyugati végeket a horka törzse szállta meg, a keletieket a gyula, vagy legalábbis az a törzs, melynek, egyes kutatók szerint, Árpád Kurszán halála után átengedte a tiszt birtokát. Székely György szerint az ország központja eredetileg a kündü, a nagyfejedelem törzséé volt, s az Árpádok csupán Kurszán meggyilkolása után nyomultak helyükbe, miközben, mint Borosy András írja, „Kurszán nemzetsége a határvéd népelemek közé szorult". Nem vitatott kérdés, hogy a felvidékre a kabarok három törzse költözött be.

A törzsek és nemzetségek szállásokat és *központok*at választottak maguknak. A törzsi és nemzetségi centrumok jól védhető helyeken, mocsaraktól óvott részeken, szigeteken, egykori, elhagyott vagy elfoglalt, esetleg már a honfoglalók által épített *vára*kban voltak (lásd Csongrád, Komárom, Maros, Szabolcs, Zala, Zemplén, Veszprém várát). A törzsek szállásait (akárcsak a magyar törzsszövetség egész területét) gyepűk és gyepűelvék keretezték. A *gyepű* természetes akadály volt, mocsaras, erdős vidék. A *gyepűelve* a gyepűk előtt húzódó övezet, lakatlan vagy ritkán lakott terület. A gyepűt őrök, lövők védelmezték a fegyveres betörések ellen.

Törzsi központok ▪ Akár nemzetségenként, akár törzsenként telepedett is meg a magyarság, a megszállt területeken nem sokkal a szállások elfoglalása után *törzsfői centrumok* alakultak. Ezekre a meglévő kíséretek rátelepültek, s átmentették a korábbi törzsi szerveződés aktivitását. E törzsfői központok a hadviselés, a diplomácia, a bíráskodás és a társadalomigazgatás szerveivé váltak. (Ezeket a hatalmi csomópontokat Kristó Gyula szakmai vitákat inspirálóan törzsi államoknak nevezte.) E törzsfői központokban jelen voltak az állammá alakulás csírái, számos jel mutat arra, hogy az állami funkciók és keretek többsége már élt e központokban. Összefüggésben azzal a Konsztantinosz által is említett gyakorlattal, hogy a nagyobb katonai akciók, közös védekező harcok vagy szállásváltások után megtelepedett magyarság kohéziója gyengült, a törzsek általában elkülönülten folytatták életüket, saját kalandozó akciókat szerveztek, külön gazdálkodtak. Felehetően a betelepülés után is egy hasonló folyamat zajlott le. A letelepedés fellazította a törzskapcsolatokat, a törzsi központokban megkezdődött a megtelepült élettel (s az elkövetkező kalandozásokkal) kapcsolatos teendők szervezése. A *törzsfő* hatalma bizonyos fokú területi értelmet is nyert: immáron

nemcsak a törzshöz tartozó „fők" felett, hanem az általuk lakott területen is gyakorolta igazságosztó-közigazgató jogosítványait. A nagyobb központok előbb-utóbb megjelölték helyüket a Kárpát-medencében, viszonyukat a szomszédokhoz és a többi törzshöz, s kialakították saját (döntően katonai) *„külpolitikájukat"*. Kimutatható, hogy a letelepülésnek megfelelően az egyes törzsi központok más-más érdekszférában tevékenykedtek.

Eközben a nagyfejedelmi cím változatlanul az Árpádoknál maradt, a honfoglaló vezér dinasztiájának megkérdőjelezése nem került napirendre. A dinasztia uralkodói ugyan Árpád és Falicsi (Fajsz) között ismeretlenek, de azt követően Taksony és Géza már fontos, feljegyzésre méltó szerepet játszottak a fejedelmi hatalom megerősítésében és a keresztény államok közösségéhez történő csatlakozás előkészítésében.

■ KULCSSZAVAK

állam ▪ sztyeppeállam (nomádállam) ▪ nomád birodalom ▪ kazár birodalom ▪ kalandozások ▪ szállás ▪ szállásterület ▪ gyepű ▪ szállásváltás ▪ fölülrétegződési rendszer ▪ dinasztikus vérségi elv ▪ magyar el ▪ vajda ▪ fejedelem ▪ nagyfejedelem ▪ kündü ▪ gyula ▪ karcha ▪ tarján ▪ jenő ▪ honfoglalás ▪ kettős honfoglalás ▪ törzsi centrumok

■ KRONOLÓGIA

862	a magyar hadak első zsákmányszerző hadjárata a Kárpát-medencében
881	a magyarok Bécs alatt portyáztak
883–884	magyarok részvétele a morva–frank harcokban
886	Árpád fejedelem
889	besenyő támadás éri a magyar törzseket Etelközben
892	a magyarok Arnulf szövetségeseként támadják Szvatopluk morva fejedelem államát
893	I. Iszmail emír győztes hadjárata a kimek, karlukok és úzok ellen. Az úzok elűzése
893–894	az úzok támadása a besenyő szállásterületek ellen. A besenyők elűzése
894	a besenyők megjelenése a magyar szállásterületek környékén
894	a magyarok Szvatopluk szövetségeseként Arnulf ellen hadakoztak,
894	a magyarok Levente (Árpád fia) vezetésével Bölcs Leó bizánci császár szövetségeseként a bolgár cár, Simeon ellen harcoltak

895	a magyarok szállásváltásának kezdete a Kárpát-medencébe
895	az Etelközben maradt magyarokra ismét besenyők támadtak, a szállásváltás kényszerűséggé vált
895	az Alföld és Erdély elfoglalása
896	a magyarság betelepült a Kárpát-medencébe
899	Arnulf szövetségében itáliai hadjárat Berengár ellen
900	Pannónia elfoglalásával befejeződött a Kárpát-medence birtokbavétele
901 és 955 között	38 hadjáratot indítottak nyugat felé
902	magyar háború a Morva Fejedelemség ellen
904	Kurszán meggyilkolása
907	a pozsonyi győzelem Gyermek Lajos, Luitpold herceg és Theotmar salzburgi érsek hadai felett
933	I. (Madarász) Henrik hadserege legyőzi Merseburg közelében (Riade) az egyik kalandozó magyar sereget
938	a magyarok megsemmisítő veresége Wolfenbüttelnél. Egy másik magyar had pusztulása a szlávok elleni küzdelemben a drömmlingi mocsarakban
948	Temacsu (Tormás) és Bulcsú megkeresztelkednek Bizáncban
948	körül Fajsz (Falicsi) a magyarok fejedelme
948	után Gyula fejedelem megkeresztelkedik Bizáncban
955	több törzsből álló magyar sereg veresége Augsburgnál. Lél, Bulcsú és Súr vezérek kivégzése
955	Taksony nagyfejedelem
958	magyar seregek támadják Bizáncot
962	I. (Nagy) Ottó német-római császárrá koronázása
970	a magyar sereg súlyos veresége Arkadiopolisz mellett. A kalandozások vége
972	Géza fejedelem
973	Géza 12 fős követsége Quedlinburgban I. Ottónál
974	Géza megkeresztelkedése
995	István és Gizella házassága
997	Géza fejedelem halála
997	István fejedelem

■ TÉZISEK

1. Állam az a meghatározott *területen* élő *népesség* felett fennálló főhatalom, mely külön forrásból (*adóztatás*ból) fenntartott *adminisztráció*val rendelkezik.
2. A sztyeppeállam a népek erőviszonyainak megfelelően alakuló és felbomló nomád birodalom mely a folyamatosan szervezett hadi vállalkozások következtében sajátos „fölülrétegződési" rendszert képez.
3. A sztyeppeállam *természetes közege a háború*, amely folytonos terjeszkedéssel párosult.
4. A sztyeppeállamban a vezetői pozíció örökítése az alkalmassági elv mellett a *dinasztikus vérségi elv*re támaszkodott.
5. A sztyeppeállam uralkodójának feladata döntően hadi és külkapcsolati jellegű volt, a gazdálkodást és a társadalom belső életének szabályozását illetően jóval kisebb felhatalmazással rendelkezett.
6. Levédiában a magyar törzsek szövetségét még a törzsfők (hadnagyok) irányították, akik közül egyikük ellátta „az első vajda", protokolláris, képviseleti funkcióját.
7. A magyarok „el"-hez (magas szintű hatalmi szervezethez, államhoz, birodalomhoz) a 9. század közepén jutottak. Ezt követően alakult ki a nagyfejedelmi pozíció.
8. A törzseknek (hadaknak) saját fejedelmeik (törzsfőik, hadnagyaik) voltak, akik között hierarchikus rend működött.
9. A jogszolgáltatás (bíráskodás) a közösségi vezetők egyik legfontosabb feladata volt, így a hatalom gyakorlása és a bíráskodás szerves egységben fejlődtek.
10. A kettős honfoglalás teóriája szerint a magyarság 9. századi honfoglalását már évszázadokkal előbb, a 600-as évek közepén megelőzte egy korábbi „honfoglalás" (késői avarok).

■ SZAKIRODALOM

Bartha Antal – Czeglédy Károly – Róna-Tas András szerk.: *Magyar őstörténeti tanulmányok.* Budapest, 1977, Akadémiai Kiadó.

Bartha Antal: *A magyar nép őstörténete.* Budapest, 1988, Akadémiai Kiadó.

Bónis György: *Hűbériség és rendiség a középkori magyar jogban.* Kolozsvár, 1948, Nagyenyedi Bethlen Nyomda.

Deér József: *Pogány magyarság, keresztény magyarság.* Budapest, 1993, Holnap Kiadó.

Dienes István: *A honfoglaló magyarok.* Budapest, 1973, Corvina Kiadó.

Dümmerth Dezső: *Álmos, az áldozat.* Budapest, 1986, Panoráma.

Engel Pál: *Beilleszkedés Európába. A kezdetektől 1440-ig.* Budapest, 1990, Háttér Lap-és Könyvkiadó (Magyarok Európában I.).

Fodor István: *Őstörténet és honfoglalás.* Budapest, 2009, Kossuth Kiadó.
Fodor István: *A magyar őstörténet és a honfoglalás kor kronológiája.* Budapest, 2015, Magyar Nemzeti Múzeum.
Font Márta: *Államalapítás 970–1038.* Budapest, 2009, Kossuth Kiadó.
Gyóni Gábor: *A magyarság hajnalán. A magyarok korai története a honfoglalásig.* Budapest, 2019, MTA Bölcsészettudományi Kutatóközpont.
Györffy György: *Tanulmányok a magyar állam eredetéről.* Budapest, 1959, Akadémiai Kiadó.
Györffy György szerk.: *A magyarok elődeiről és a honfoglalásról. Kortársak és krónikások híradásai.* Budapest, 1975, Gondolat Kiadó.
Hóman Bálint: *A magyarok eredete és vándorlásai. Magyar középkor.* Budapest, 1938, Magyar Történelmi Társulat.
Képes György: Gondolatok a magyarok eredetéről és államiságunk kezdeteiről. *Jogtörténeti Szemle,* 2018. 3–4. sz.
Kristó Gyula: *Levedi törzsszövetségétől Szent István államáig.* Budapest, 1980, Magvető Könyvkiadó.
Kristó Gyula: *Magyar honfoglalás, honfoglaló magyarok.* Budapest, 1996, Kossuth Kiadó.
Kristó Gyula szerk.: *Az államalapítás korának írott forrásai.* Szeged, 1999 (Középkortörténeti Könyvtár 15.).
László Gyula: *A honfoglaló magyar nép élete.* Budapest, 1988, Múzsák Közművelődési Kiadó.
László Gyula: *A kettős honfoglalás.* Budapest, 1978, Magvető Könyvkiadó.
László Gyula: *Őseinkről.* Budapest, 1990, Gondolat Kiadó.
László Gyula: *Régészeti tanulmányok.* Budapest, 1977, Magvető Könyvkiadó.
Mesterházy Károly: *Nemzetségi szervezet és az osztályviszonyok kialakulása a honfoglaló magyaroknál.* Budapest, 1980, Akadémiai Kiadó.
Pauler Gyula – Szilágyi Sándor szerk.: *A magyar honfoglalás kútfői.* Budapest, 1900, Magyar Tudományos Akadémia.
Szabados György: A magyar Nagyfejedelemség kora (850 k. – 1000). In Veress Emőd szerk.: *Erdély jogtörténete.* Kolozsvár, 2018, Forum Iuris.
Szabados György: Állam és ethnosz a IX–X. századi magyar történelemben. In Veszprémy László – Piti Ferenc szerk.: *Acta Universitatis Szegediensis. Acta Historica.* Tomus CXXXV. Szeged, 2013.
Szabados György: Egy steppe-állam Európa közepén. Magyar Nagyfejedelemség. In *Dolgozatok az Erdélyi Magyar Múzeum Érem- és Régiségtárából.* Új sorozat, VI–VII. (XVI–XVII.) kötet. Kolozsvár (Cluj), 2013.
Szabados György: *Magyar államalapítások a IX–XI. században.* Szeged, 2011, Szegedi Középkorász Műhely.
Szombathy Viktor szerk.: *Az őshazától a Kárpátokig.* Budapest, 1985, Panoráma Kiadó.
Vékony Gábor: *Késő népvándorláskori rovásfeliratok a Kárpát-medencében.* Szombathely, 1987, Életünk Szerkesztősége – Magyar Írók Szövetsége Nyugat-Magyarországi Csoportja.

II. RÉSZ

1001–1848-IG

1. A MAGYAR ÁLLAMISÁG TÖRTÉNETI KERETEI

A 10. század második felében az Árpádok törzse a külhatalmak agresszív nyomása alatt, kihasználva a horka törzs nagy vérveszteségét az augsburgi csatában, egyesítette a Dunántúlt. Az így megerősödött és nyugati szövetségesei támogatását is igénybe vevő *fejedelmi törzs interveniójával* szemben tehetetlen törzsek áldozatául váltak az Árpádok államszervező expanziójának. A politikai döntés *az európai beilleszkedés* lehetőségét *alternatíva nélküli menekülési útvonal*ként vizionálta, ezzel egyértelműsítve az európai modell átvételének kényszerét. A beilleszkedési kísérlet idegen intézményeket plántált magyar talajba, mely utóbb állandó gondozást igényelt. A rendszerváltás, a keresztény állam megszervezésekor alkalmazott alkotmányos képlet aligha vitathatóan egy magyar formából, az Árpádok dinasztikus államából növekedett ki. A magyar nagyfejedelemség keretet biztosított a keresztény államiság kibontakoztatásához, annak eredeti adottságait azonban a nyugati modell másolása és az adaptálási folyamatok lényegében módosították.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A magyar törzsek megtelepedése után, az államélet stabilizálását követően, a kalandozások esélyeinek romlásával, majd lehetőségének lezárulásával nem volt kétséges: a magyar politikai vezetésnek számolnia kellett a hosszabb távú berendezkedéssel a Kárpát-medencében. A Kelet-Közép-Európában megállapodott magyarság jövője attól függött, hogyan képes kapcsolatait rendezni a környező hatalmakkal, mindenekelőtt a keresztény világot a Kárpát-medencében leginkább képviselő német birodalommal és az újult erőre kapó bizánci császársággal. I. (Tzimiszkész) János uralma alatt a Bizánci Birodalom hatalmának csúcspontjára jutott. Az oroszokat kiszorították a Balkánról, kiterjesztette hatalmát Szíriára és Palesztinára, előbb Kelet-Bulgáriát (971) majd az egész országot provinciájává tette. Magyarországtól nyugatra, a Német-római Birodalomban a pápa 962-ben I. (Nagy) Ottót német–római császárrá koronázta. A nyílt expanziót meghirdető Bizánc és a kontinentális pozíciót elismertető, kelet felé törekvő Német-római Birodalom között a ma-

gyar politikai elitnek súlyos döntéseket kellett meghoznia. A terjeszkedő nagyhatalmakkal határos, mindkettőtől súlyos katonai vereségeket szenvedő nagyfejedelemség előtt a beolvasztás és az integráció közötti választás állt. Az utóbbi esetben szövetségest is kellett választania. A fejedelmi törzs Európa mellett döntött. Felvéve a római kereszténységet, Szilveszter pápától és III. Ottótól a keresztény államiságot jelképező koronát kért és kapott. 1000 karácsonyán (vagy az új esztendő első napján) a Rómából küldött királyi koronával István fejedelmet megkoronázták. Ezzel az aktussal Magyarország csatlakozott a keresztény államok európai szövetségéhez, s nagyhatalomként kezdte meg „szélső nemzeti" történelmét Európa peremén. Ez a nagy horderejű elhatározás egyszer s mindenkorra kijelölte helyét a civilizációk között, az európai gazdaság, kultúra, művelődés, jog és politika vonzáskörében, peremén Keletnek és Nyugatnak.

Első ötszáz évében a magyarság alkatilag, társadalomszerkezetében is a Nyugathoz közelített, azután négyszáz esztendőre a történelmi események kiragadták ebből a keretből és egy kényszerpályás kelet-közép-európai szerkezetbe kényszerítették. Oda, ahol a társadalmi erőviszonyok mozdulatlansága a jellemző, ahol holtpontok és reménytelen visszatérési kísérletek jellemzik a történelmi sorsot. A magyar társadalom ekkor „lelép az európai politika színpadáról, az ország belenyugszik, hogy a Habsburg Birodalom egyik tartománya lett, s ennek megfelelő, zárt, provinciális politikai társadalmi és szellemi keretek között" folytatja életét (Bibó István). Azután a 19. század ad ismét reményt az önálló alkotmányos életre.

■ A MAGYARSÁG KELET-KÖZÉP-EURÓPÁBAN

A megkésettség értelmezése ■ A keresztény államok Európájának és a Magyar Királyságnak a kapcsolata egy általános jelenséget tükrözött vissza. Az európai fejlődés központját és meghatározó területét a római hagyaték és a germán törzsi alkotmányosság szimbiózisát megjelenítő egykori frank birodalom jelentette. A frank birodalom és utódállamainak jellegzetes antik és barbár hagyományokat ötvöző gazdasági, társadalmi, alkotmányos és politikai rendjének modellje vonzó mintaként szolgált a szélső nemzetek számára. Nem csupán a kényszer, de a biztonság és a regnáló dinasztiák uralmának megerősítése is szerepet játszott az uralkodói elhatározásokban. Edgár 953-ban, Kékfogú Harald 960-ban, Olaf Tryggvason 955 és 1000 között, Gondos Olaf 1008-ban, I. Mieszko 966-ban hozta meg döntését a csatlakozásról. (Ebbe a sorba igazodott Géza és István programja is.) A wormsi székhelyű burgund állam megalapítását ezekhez képest 413-ra, az aquitániai nyugati gót királyságot 418-ra, Chlodvig frank államát is 486-ra datálják. A nyugati államfejlődés és a frissen csatlakozottak államalapító, keresztény államszervező

erők tevékenysége között fél évezredes időbeli „megkésettség" mutatkozik. Az új alakulatok előtt modellként egy olyan államminta állt, mely ötszáz esztendős múltra, s azt megelőző történelmi tradíciókra épülhetett.

Mintakövetés ■ Anglia, Dánia, Norvégia, Svédország, Lengyelország és Magyarország politikai elitje a döntéssel vállalta a kereszténység felvételét és a mintakövetést. Társadalmukat, alkotmányos életüket, vallásukat és kapcsolatrendszerüket az Európa-centrum modelljéhez igazították. A jelzett régiók uralkodói és politikai elitjei számára az elkövetkezendő évszázadokban folytonos kihívást jelentett a meghonosított intézmények működtetése, az adaptált képletek minél tökéletesebb megvalósítása, az esteleges (várható) diszfunkcionális jelenségek kezelése. Ennek a feladatnak egyik fő nehézsége volt, hogy az európai alapmodell is folyamatosan fejlődött, s mire a modernizációs folyamat az utóbb csatlakozó országban lezárult, a különbség közel azonos szinten volt.

Szélső nemzet ■ Ezt a helyzetet a történettudomány és a szociológia több megnevezéssel is illette. Kosáry Domokos a *fennsík és peremvidék* viszonyrendszerében értelmezte Európa nyugati központjának és Magyarországnak a viszonyát. Kulcsár Kálmán *centrumról és perifériáról* beszélt. Hajnal István *„szélső nemzeti"* létként definiálta a magyar társadalomfejlődést. Bármelyik kifejezést is használjuk, mögötte egy sajátos, a kronológiai helyzetből adódó állapotot kell érteni. Mely önmagában se nem jó, se nem rossz, de jellegzetességei miatt értelmezendő.

Az átalakítás gyorsasága ■ A megkésettség egyik eleme volt, hogy a hódító lendülettel a Kárpát-medencét elfoglaló magyarok nyugati irányban 955-ben, Bizánc felé 970-ben hagytak fel hadjárataikkal. Ekkor szembesültek ugyanis a német és bizánci haderő megsemmisítő erejével. 991-ben a magyarok kivonultak a Lajtán túli területekről és átengedték azt a német birodalomnak. Géza fejedelemsége (972–997) idején vált egyértelművé az integrációs kényszer. Ez pedig az állam, az alkotmány, a vallás, a társadalom, a gazdaság átalakítására néhány rövid évtizedet tett lehetővé. Az öt évszázados különbségnek köszönhetően a magyarsággal találkozó nyugati világ már fél évezredes állami múltra tekinthetett vissza az Árpádok államszervezési kísérleteinek idején. Ez az ötszáz esztendő természetesen a nyugati állam mögött egy kifejlődött feudális társadalmat érlelt meg, amit Európa keletén politikai eszközökkel, gyorsított tempóban kellett hasonlóvá tenni.

A szervetlen fejlődés ■ Jelentős különbségként tartható számon a nyugatra fekvő államok számára természetes *szerves fejlődés* hiánya a szélső régiókban. A nyugati társadalom- és államfejlődés jellegzetes vonása, hogy a társadalom szerkezeti elemei „szerves spontaneitással, alulról épültek fel. A 'társadalom' belső rendező elvei dominánsak voltak az 'állammal' szemben". A Nyugat társadalmai nem külső mintát követve, hanem belső dinamikájuknak engedelmeskedve saját utakon keltek életre. A társadalom definiálható intézményei arányosan, a társadalom minden szférájában, organikus fejlődés útján jöttek létre. „Az alapelemeiben dezintegrált Nyugat stabilitását éppen az biztosította, hogy nem

lehetett 'felülről' integrálni. Az integráció erővonalai 'alulról' kezdtek kibontakozni", amely hihetetlen szilárdságot biztosított a kialakuló államkonstrukcióknak (Szűcs Jenő). A kelet-közép-európai régió és azon belül a magyar politikai elit azonban, mely társadalmait peremterületként csatlakoztatta a nyugati közösséghez, nem rendelkezett ilyen mozgástérrel. Hiányzott az elegendő idő (és a háborítatlan politikai környezet), hogy szervesen kiérlelje saját intézményeit, így jellemzőbb lett a nyugati modell elemeinek, értékeinek másolása, jobb esetben adaptálása. Ez az adottság a szerves evolúciótól eltérítette a fejlődést és politikai akaratból eredő *szervetlen fejlődést* eredményezett. A kelet-közép-európai társadalom „fentről lefelé" építkezett, ami kitüntetett helyet biztosított a politikai osztálynak. A processzus ugyanakkor sem a szervesülést, sem a sikeres adaptációt nem zárta ki. A lehetőségek és a politikai elit aktuális talentuma is gátolhatta a modellmásolás imitációs jellegét. A magyar nagyfejedelemség állami struktúrái megalapozták már az átalakulás tartalmi feltételeit (a vérségi közösségek bomlása, a kíséretek alakulása, hierarchizált szerkezetek, társadalmi differenciálódás), de ezek összehangolása az új ideológiával és politikával az új típusú nemzetközi kapcsolatrendszerrel időigényesek lettek volna.

Környezeti kényszerek ■ A gyors modellkeresést a nyugodt, természetes belső fejlődés bevárása helyett *külpolitikai tényezők* kényszerítették ki. Nyugat-Európa államainak öt-hatszáz éves kiépülése viszonylagos békességben zajlott. A tőlük keletebbre megtelepedett népek hullámtörőként vetették vissza a meg-megújuló népvándorlási hullámokat. Európában a korai hűbéri államokat és társadalmakat befolyásoló külső erőhatalmak nem voltak. Az új társadalmak és állami struktúráik kiépítése zavartalanul önálló volt. Nem úgy a magyarok esetében. A Német-római Szent Birodalom nem titkolt expanziós politikával fordult kelet felé. Bizánc, nem kevésbé riasztó előjelként letarolta a Balkánt és tartományává tette a bolgár államot. A magyar fejedelmi dinasztia tehát egy *kényszeres út*ra terelt magyar társadalomfejlődés karmestere lett. „A kérdés lényegében úgy vetődött fel, hogy vagy sikeresen integrálódunk ebbe a készen talált keretbe, a Nyugat társadalomszerveződési modelljébe, vagy [...] ma az a fogalom, hogy magyarság, legfeljebb a régészek számára volna értelmezhető információ" (Lengyel László).

Az integráció feltételei ■ A gyorsan lebonyolított beilleszkedési akció alig néhány évtizedig tartott. Ez idő alatt hihetetlenül nagy szervezőmunkát kellett elvégezni. A keresztény államok közösségébe történő befogadásnak előfeltételei voltak. Többek között *keresztény királyi modell elfogadtatása*, a *felkent királyi méltóság elismertetése* a társadalommal, ami az államszervezet, a politika radikális átalakítását feltételezte és megkövetelte a társadalom átformálását. A *keresztény vallás felvételét* igényelte, a kereszténység dominanciáját és a teljes *egyházszervezet meglétét*, ami egyet jelentett a római egyház befolyásának feltétlen kiépítésével. Nyugat olyan követelményeket támasztott Gézával és Istvánnal szemben, mely nem jövőbeli, hanem azonnali cselekedeteket kívánt. Olyan intézmények létrehozását, melyet a nyugati államok közössége nyugati mintára várt el, továbbá ezzel együtt jó néhány olyanét, amelyhez nem kellett volna kö-

telezőn igénybe venni a *nyugati mintát*, csakhogy az ilyen tempójú átalakításnál más lehetőség nem állt rendelkezésre.

A kényszerhelyzetben, úgy tűnt, *nem volt alternatíva*. A lehetséges cselekvési mód a *felzárkózás és integrálódás* irányába fordulás lehetett. A korabeli politikának importálnia kellett majd a teljes politikai-ideológiai szerkezetet. Már Géza nyugati mintájúvá tette a *hadsereget*. Az új királyi hatalomhoz igazították a királyi udvar, a méltóságok rendszerét, utóbb az *állami szervek rendjét* (vagy legalábbis működési szisztémáját). Átvették a *politikai ideológiát*, a társadalmat a római *kereszténység* irányába irányították, kiépült az *egyház* szervezete, a *klérus* szervesült az államéletbe. Ezzel együtt terjedt el a *latin műveltség*, az *írásbeliség*. Erős európai hatás alatt születtek meg az új királyság első dekrétumai, alakult át a *jog*. Megjelent a nyugat-európai *udvari kultúra*. A *külpolitika* (bár a 13. századig erős keleti orientációval színezve, de) többnyire igazodott a szövetségi kapcsolatokhoz. S mindezekkel párhuzamosan (vagy inkább utánuk) kiformálódott a nyugatiról mintázott, számos vonásában a másság ismérveit is fölmutató *társadalmi struktúra*. (Így például, a hűbériség Magyarországon már nem jött létre. Ám itt is kialakult az adományrendszer, gyökeret vert a familiaritás. Ezek a hűbériség sajátos, enervált, kései és homályos változataként, immáron a rendiségbe épülve, egymást hol gyengítve, hol erősítve szinte 1848-ig hatottak az államéletre.)

Előzmények hiánya ■ A magyarok esetében számolni kell *az előzmények, a politikai-kulturális gyökérzet* hiányának tényezőjével. A Kárpát-medencében alakuló majd felbomló birodalmak és államalakulatok a honfoglalást megelőző időkben szétzúztak minden tradicionális vonatkozást, amely esetleg egy nyugatira emlékeztető szimbiózist eredményezhetett volna. A nyugati organikus fejlődésnek nem jelentéktelen elemei voltak a bomló Római Birodalom gazdaságában és társadalmában kibontakozó folyamatok. Az európai feudalizmus jó néhány intézményének előképe alakult így ki, mint a latifundiumok, az azokon megerősödő magánhatalmi szervezetek, a közhatalom helyettesítése (feudális nagybirtokrendszer, a tartományúri hatalom), a colonatus (a jobbágyság), a patronatus alá húzódók (hűbéri kötődések), a kereszténység államegyházzá tételének gondolata (a keresztény ideológia uralma). A híd az új feudális államalakulatok és a megroppant római hatalmi struktúra között a magát átmenteni igyekvő arisztokrata réteg volt. Ők szolgálataik, államszervező gyakorlatuk és ismereteik fejében „átörökítették" a feudalizmusba a málló Római Birodalom jó néhány termékét. A feudális fejlődés nem a barbár törzsek honfoglalásával kezdődött, hanem a Római Birodalom méhében. Ilyen vagy ehhez hasonló társadalmi-gazdasági gyökérzete a magyar társadalomnak nem volt. Amit a Nyugat konzerválni tudott az antik kultúrából, politikából, gazdaságból, azt Magyarország megrostálva, a nyugati feudalizmus szája íze szerint átformálva, Róma és a Német-római Birodalom kedvétől függő mértékben kapta meg.

■ A SZÉLSŐ NEMZETI LÉT ALKOTMÁNYOS JELLEMZŐI

Aligha lehet kétséges, hogy a keresztény királyság létrehozásának folyamatában kialakult közjogi konstrukció jó néhány jellegzetes vonást kölcsönzött a magyar alkotmányos életnek. A nyugati fejlődés a magyar állam számára mintaként és értékként jelent meg, miközben nem tagadta a saját értékek és érdekek védelmét sem. (Kulcsár Kálmán)

Modernizáció ■ Mint általában a centrum és periféria viszonyában, a kelet-közép-európai régióban, jelesül Magyarországon is elemi erővel fogalmazódott meg a felzárkózás igénye. A modernizáció jegyében politizáló, küldetéstudatos hitben égő reformer politikai elit által megszakítatlan, ámde időről időre fellobbanó hévvel vezényelt utolérési programok megannyi eshetőségét munkálták ki. Az „elkésettségi pszichózis" (Hankiss Elemér) napjainkig társadalomformáló erővel hajtotta és hajtja a modernizáció mechanizmusát. Ennek köszönhető a magyar állam és politika, műveltség és jog mindegyre bekövetkező megújulása, mely mindegyre sikeres és látványos felzárkózás illúziójával kecsegtetett. Ilyennek tekinthető maga az államszervezés, az Anjouk precentralizációja, Hunyadi Mátyás reneszánsz központosítása. Miként Ferdinánd dikaszteriális reformjai, Lipót abszolutista kísérletei, a felvilágosult abszolutizmus tematikája vagy maga a reformkor és az 1848-as fordulat. A nyugati fejlődés hazai adaptációjának látványos elemei a különbségeket kiegyenlíteni kívánó magyar állam és társadalom kísérletei, egy szélső nemzet próbálkozásai a centrumhoz történő hasonulásra, s mindez a megkésettség történelmi jelenségének eredményeképpen. S az eredményes modellátvétel és modernizációs programok bizonyítékaképpen a 16. századig a Magyar Királyság Európa egyik nagyhatalma lett, melynek trónjáért Európa legnagyobb dinasztiái vetélkedtek.

Munkamegosztás ■ A gazdálkodásban is értelemszerű volt a *modellátvétel*. A mezőgazdaság technikájának meghonosítása mellett a gazdálkodás szervezetét érte alapvető impulzus: a naturális nagybirtok kialakítása, s az ebbe beilleszkedő jobbágyként dolgozó szabad magyarok letaszítása a jogfosztottak szintjére. Azzal, hogy a magyar politika az országot a keresztény államok közösségének politikai-gazdasági rendszerébe illesztette, egyben egy *kényszerpozíció*hoz juttatta a *munkamegosztás*ban. A 11. században már a munkamegosztás, kézművesség különválásának útját járó Nyugattal szemben a Kárpát-medencében még az állattenyésztésről a földművelésre áttérés korát, a kényszerrel rendezett társadalom vajúdását, a szabad rétegek jogfosztásának idejét élték. Amikor a 13. században a korai tőkés formák, manufaktúrák, rendi szerveződés jellemző a nyugati társadalmakra, Magyarországon a nagybirtokra alapított termelési struktúra, a jobbágyrendszer megszilárdításának örülhettek a társadalom urai. Nyugat-Európa iparával a 14. században elsősorban mezőgazdasági termékeket és nyersanyagokat, ásványkincseket, főként az ország arany- és ezüstbányáinak hozamát tudta a magyar gazdaság szembeállítani. Míg ott a pénzgazdálkodás, polgárosodás előrehaladtával jól működő, továbblépést ösztönző belső piac jött létre, itt agrárexportra épülő, ipari termékeket szűk céhes keret-

ben termelő gazdaság létezett. S bár Magyarországon is megkezdődött a szabad paraszti árutermelés irányába tartó felszabadító folyamat, ez hamarosan félbeszakadt. A különféle politikai események (mint a török előretörése, az ország három részre szakadása, a Habsburg-érdekeknek történt alárendelődés, vagy éppen a földrajzi felfedezések és gyarmatosítás okán a Közép-Európának hátat fordító Nyugat piacainak elvesztése vagy beszűkülése) visszarendeződést idéztek elő. Miként Szekfű Gyula megjegyezte: a jobbágyság röghöz kötése a Dózsa-féle paraszthábortú nélkül is bekövetkezett volna. A parasztok megmozdulása csupán ürügyet szolgáltatott a második jobbágyság rendszerét szentesítő dekrétumok elfogadásához. A földesúri réteg csak ily módon tudta konzerválni a korábban szedett járadékok mennyiségét.

Konzervatív rendiség ■ A gazdaság ilyetén fordulata idézte elő a bibói „zsákutcába" kanyarodó társadalom vissza- (vagy át-) alakulását, a fejlődés megtorpanását. A *rendi politikai-jogi törekvések* fölerősödtek a társadalom más rétegeivel és a királyi hatalommal szemben. A mereven konzervatív rendiséggel együtt járt a jobbágyság feletti jogi uralom újrakiterjesztése, amely elvágta az utat a paraszti árutermelés előtt. Nem alakulhatott ki valós belső piac, csupán korlátozott helyi vásári lehetőségek. Hiányzott az iparűzők utánpótlása, a jobbágymunka fejlődése stagnált. A polgárságot kettős értelemben is fojtogatta az újra erősödő rendiség. Egyfelől meggátolta a lassan bontakozó polgári társadalom továbbfejlődését, sőt a már megszerzett privilégiumokon is sorra rést ütött a rendi törvényhozás. Másfelől elzárva az utánpótlástól, a jobbágyi beáramlástól, számbelileg is alig gyarapodhatott. A reformkorba érkező magyar polgárság – Spira György szerint – nemhogy nem rendelkezett polgári értékrenddel és öntudattal, de számára az igazi társadalmi karrier a nemessé válásban fogalmazódott meg.

A központosítás kudarcai ■ A társadalom rétegeinek ilyen torzulása igen sok politikai-állampolitikai következménnyel járt. Ezek közül talán a leglényegesebbnek tekinthető, hogy a magyar társadalom a 16. századra olyan belső feszültségektől terhelt helyzetbe jutott, hogy képtelen volt komoly ellenállást kifejteni a határainkon expanzív igényekkel jelentkező nagyhatalmakkal szemben. A fent vázolt fejlődés következtében Közép-Európában következetes, *stabil centralizációt végrehajtani nem lehetett*. A központosítás mindig csupán ideiglenes volt (az Anjouk vagy Hunyadi Mátyás országlása idején), s a Habsburgok kísérletei is rendre megtörtek az ellenálláson. Az országos politizálásban a *rendi provincializmus* tört előre, az országgyűlési tárgyalásokon, a politizálás különböző szintjein szinte kizárólagos szemponttá vált a rendi előjogok védelme-megerősítése.

Diszfunkciók ■ Tekintettel a fejlődés féloldalasságára, a társadalmi szférák aránytalan fejlődésére, a társadalomban mindegyre *diszfunkcionális jelek* mutatkoztak, kisebb-nagyobb *válságok* rázták meg a gazdaságot és a politikai szférát. Tagadhatatlan, hogy a magyar (és a közép-európai) fejlődésben a mechanikus *adaptáció* nem vezethetett volna meggyökeredzésre. A *modellmódosítások* azonban a modellek eltorzulásával, az eredetitől

eltérő működéssel jártak, ami állandó politikai *beavatkozást igényelt* a mindenkori kormányzatoktól. Ez pedig akadályozta a következetességet a politikában, az alkotmányértelmezésben, a jogalkotásban és alkalmazásban.

Helyettesítő eszközök ■ Nyugat-Európában a társadalom szerkezeti elemei „egy többfázisú, időben is mélyen tagolt fejlődésképletben, mintegy fél évezred folyamán épültek organikusan egymásra" (Szűcs Jenő). Mint láttuk, Nyugat társadalmai „minta nélkül" (legfeljebb gyökerekkel és előzményekkel) fejlődtek; „saját útjukon" haladhattak, a társadalom definiálható intézményei arányosan, a társadalom minden szférájában, erőltetés, erőlködés nélkül születtek meg. Ezért nem vált jellemzővé a helyettesítő eszközök igénybevétele sem a társadalom irányultságának alakításában. Nem volt szükség arra, hogy gazdasági nehézségeket jogi beavatkozással próbáljanak megoldani, az állam nem igényelte a direkt beavatkozást a kulturális életbe, és így tovább. Kelet-Közép-Európában viszont a zavarok együtt jártak a *helyettesítő eszközök* fokozott igénybevételével. A politika szívesen használt a tudatra, a magatartásra ható állami kényszereszközöket (például jogi szabályozást) a problémák valóságos orvoslását elősegítő intézkedések helyett. A jog, mint technikai megoldás, a hatalompolitika kedvelt instrumentumává vált.

Politikai túlsúly ■ A politikai osztály kitüntetett feladatából adódott a nagyfokú felelősség a mindenkori aktuális mintakövetési akciók sikeres levezényléséért. Aligha véletlen, hogy a szituáció egy küldetéstudatos, elhivatott és politikai eszközeit határozottan alkalmazó reformer elitet teremtett, megelőlegezve a hibás döntések nyomán kényszerpályára térő történelmi fordulatok lehetőségét is. Ezért a történelem során a politika, túlsúlyos szerepet játszva nehezedett a régió életére. Sajátos hatalmi jelenségként a társadalom működésének minden elemét áthatotta. Mindezeket tekintve, a társadalom minden jelensége *erősen átitatódott politikával*, legyen az gazdaság, közösségi élet vagy akár irodalom. Az *ideológia túlsúlyos* lett, a politikai elem túlságosan is áthatotta a tudat világát.

Előnyök a fejlődésben ■ A sajátos szélsőnemzeti fejlődés ugyanakkor jelentős előnyökkel járt a történeti fejlődésben. A megkésettség sok esetben lehetővé tette az útkeresés nehézségeinek elkerülését. A nyugati társadalmak modellépítő erőfeszítéseinek, kísérletező próbálkozásainak, történelmi vargabetűinek, zsákutcáinak és negatív tapasztalatainak megtakarítása komoly tartalékot jelenthetett a magyar államépítők számára. A modellkövetés gyakorlata pedig rugalmassá és befogadóvá tette a rendszert.

A történeti alkotmány jelentősége ■ Ezek a jelenségek nagy jelentőséget kölcsönöztek az alkotmányos struktúráknak, hiszen azok stabilitása lehetett az állandóság garanciája. Magyarország kiformálódó történeti alkotmánya a 20. századig adott keretet ennek a fejlődésnek. Az európai és a magyar, a tradicionális és a bevett jó gyakorlatokhoz plasztikusan alkalmazkodó jellegzetességei okán kitűnő támasznak bizonyult az államszervezési kísérletek idején.

■ KULCSSZAVAK

megkésettség ▪ mintakövetés ▪ modellátvétel ▪ Európa-centrum ▪ fennsík-peremvidék ▪ centrum-periféria ▪ szélső nemzet ▪ szerves és szervetlen fejlődés ▪ környezeti kényszerek ▪ integrációs feltételek ▪ integrálódás ▪ latifundiumok ▪ magánhatalmi szervezet ▪ feudális nagybirtokrendszer ▪ colonatus ▪ jobbágyság ▪ patronatus, hűbériség ▪ a keresztény államegyház ▪ antik-germán szimbiózis ▪ modernizáció ▪ elkésettségi pszichózis ▪ adaptáció ▪ diszfunkció ▪ kényszerpozíció ▪ nagybirtokrendszer ▪ rendi provincializmus

■ KRONOLÓGIA

413	a burgund állam megalapítása
418	az aquitániai nyugati gót királyság létrehozása
482	Chlodvig uralkodásának kezdete
486	Sygerius legyőzése, a frank állam létrejötte
953	Edgár, Anglia ura keresztény (nyugati frank) ordó szerint megkoronáztatta magát
955 és 1000 között	Olaf Tryggvason alatt a norvégok megkeresztelkednek
955	a merseburgi magyar vereség, a nyugati hadjáratok vége
960	Kékfogú Harald dán uralkodó megkeresztelkedése
966	I. Mieszko lengyel király áttért keresztény hitre
970	az arkadiopoliszi magyar vereség, a Bizánc-ellenes hadjáratok vége
972	Géza fejedelem
974	Géza és ötszáz magyar előkelő felveszi a kereszténységet
991	a magyarok elveszítették a Lajtán túli területeiket
1000 vagy 1001	István magyar királyt megkoronázták
1008	Gondos Olaf svéd királyt megkeresztelték

■ TÉZISEK

1. A fejedelmi törzs a 10-11. század fordulóján megerősítette pozícióit és letörte a rivális törzsi vezetők hatalmát.
2. Géza kérte csatlakozását az európai keresztény állami közösséghez, ennek érdekében felvette a keresztséget.
3. István fejedelem Szilveszter pápától és III. Ottótól a keresztény államiságot jelképező koronát kért, amivel megkoronázták.
4. A csatlakozással Géza és István az európai gazdaság, kultúra, művelődés, jog és politika vonzáskörébe igazították Magyarországot.
5. A kronológiai megkésettséggel összefüggésben „szélső nemzetként" Magyarország politikai elitje vállalta az integrációt és az európai minta követését.
6. A kelet-közép-európai társadalom „fentről lefelé" építkező szervetlen fejlődése kitüntetett helyet biztosított a politikai osztálynak.
7. Géza fejedelem nyugati mintájú hadsereget épített fel.
8. István és tanácsadói a királyi udvart, az állami szervek rendjét és működési szisztémáját, a keresztény egyházat, az udvari kultúrát nyugati modell után építették fel. Átvették a politikai ideológiát, kereszténységet, a latin műveltséget, az írásbeliséget, nagy részben a jogot.
9. Az eredményes modellátvétel és modernizációs programok bizonyítékaképpen a 16. századig a Magyar Királyság Európa egyik nagyhatalma lett.
10. A 16. században bekövetkezett kedvezőtlen nemzetközi fejlemények megtörték a fejlődést. A rendi törekvések fölerősödtek a társadalom más rétegeivel és a királyi hatalommal szemben, konzerválódott a jobbágyrendszer, elsorvadt a városfejlődés.

■ SZAKIRODALOM

Berend T. Iván – Ránki György: Az állam szerepe az európai „periféria" XIX. századi gazdasági fejlődésében. *Valóság*, 1978. 3. sz.

Bibó István: Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem. In uő: *Válogatott tanulmányok*. II. köt. Budapest, 1986, Magvető Kiadó.

Bogár László: *Kitörési kísérleteink*. Budapest, 1989, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Davies, Norman: *Európa története*. Budapest, 2001, Osiris Kiadó.

Diószegi István: A nemzeti átalakulás forradalmi kísérlete. In Vadász Sándor szerk.: *19. századi egyetemes történet 1789–1890*. Budapest, 1998, Korona Kiadó.

Hajnal István: *A kis nemzetek történetírásának munkaközösségéről*. Budapest, 1942, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Hajnal István: *Az újkor története*. Budapest, 1944, Magyar Szemle Társaság kiadása.

Hankiss Elemér: Kényszerpályán? Tanulmányvázlat a magyar társadalom legújabbkori fejlődéséről. *Medvetánc*, 1982. 4. sz. – 1983. 5. sz.

Komáromi László: Nyugati hűbériség vagy bizánci feudalizmus? Középkori magyar fejlődés két társadalmi modell határán. In Horváth Attila – Koltay András – Máthé Gábor szerk.: *Sapienti iniuria non potest fieri. Ünnepi tanulmányok Zlinszky János tiszteletére.* Budapest, 2009, Gondolat Kiadó, 201–215. p.

Kosáry Domokos: Az európai fejlődési modell és Magyarország. In uő: *A történelem veszedelmei. Írások Európáról és Magyarországról.* Budapest, 1987, Magvető Kiadó.

Kosáry Domokos: Európa: Modell és nemzetközi rendszer. In uő: *A magyar és európai politika történetéből. Tanulmányok.* Budapest, 2001, Osiris Kiadó (Millenniumi Magyar Történelem. Historikusok).

Kulcsár Kálmán: Reform, modernizáció, politika. *Világosság*, 1987. 10. sz.

Mezey Barna: Szuverenitáskérdések. In Megyeri-Pálffi Zoltán szerk.: *Szuverenitáskutatás.* Budapest, 2020, Gondolat Kiadó, 43–54. p.

Ránki György: A magyarországi modernizáció történetéhez. *Világosság*, 1987. 10. sz.

Sashalmi Endre szerk.: *„Kelet-Európa" és a „Balkán" 1000–1800. Intellektuális-történeti konstrukciók vagy valós történeti régiók?* Pécs, 2007, Pécsi Tudományegyetem Kelet-Európa és a Balkán Története és Kultúrája Kutatóközpont.

Spira György: *A negyvennyolcas nemzedék nyomában.* Budapest, 1973, Magvető Kiadó.

Szűcs Jenő – Hanák Péter: *Európa régiói a történelemben.* Budapest, 1986, MTA Történettudományi Intézet – Országos Pedagógiai Intézet.

Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történeti régiójáról.* Budapest, 1983, Magvető Kiadó.

Váczy Péter: *A középkor története.* Budapest, 1944, Magyar Szemle Társaság kiadása.

2. A TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY

Az alkotmánytörténeti és a közjogi szakirodalomnak egyaránt alaptétele, hogy minden államnak és politikai-társadalmi együttélésnek van alkotmánya. Nem létezhetnek nagyobb együtt élő közösségek a közös élet alapvető szabályainak rögzítése nélkül. Nem létezhet hatékony közösségi együttélés a társadalomhoz tartozók jogainak, lehetőségeinek, kötelességeinek definiálása, a hierarchia, szervek és tisztviselők egymáshoz való viszonyának, a vezetők hatásköreinek rögzítése nélkül. Akár írott, akár íratlan formában, de létezik a szervezett élet alapelveinek rögzítése. Az alkotmány a szervezett emberi társas együttélést kezdetektől jellemzi.

Az alkotmány szó története ▪ Ehhez képest az alkotmány fogalmának felbukkanása a magyar nyelvben és a jogtörténetben viszonylag új keletű. Maga az „alkotmány" szó, nem ősi, de régi szavunk. Ennek tartalma azonban nincs összefüggésben a jelenlegi 'alkotmány' értelemmel, hanem elsősorban szerkezetet, alakzatot, képletet jelent. Az ismeretlen eredetű tőből származó 'alkot' szóból képzett 16. századi kifejezés. Jelentése „alkotás, részekből álló rendszer, valaminek a rendje, rendszere". Csupán a 18. század vége felé – nem kevéssé a felvilágosodás és az európai politikai mozgalmak, alkotmányos átalakulások hatására – jelent meg a magyar jogi műnyelvben az „alkotmány" szónak egy új értelme, a ma használatos jelentés. Nem csupán a magyar kifejezésről van szó, de a „constitutio" szó is ekkor formálódott át hazai szóhasználatban a „rendelkezés" értelemből „alkotmány" értelembe. Mint az az alkotmánytörténeti szakirodalomban közismert, első ízben az 1791. évi X. törvénycikk alkalmazta ezt a kifejezést artikuláris megfogalmazásban. Azt megelőzően nincsen „alkotmányra" vagy „alkotmányos" kifejezésre utaló jogintézményi és terminológiai szóhasználatunk. Az 1790/91. évi országgyűléstől azonban viharos gyorsasággal terjedt el a kifejezés, 1848-ra már közhasználatú a politikai és közjogi terminológiában. Amikor tehát történelmi értelemben constitutióról esik szó („rendi alkotmány"), egy nyelvileg relatíve új fogalom múltba vetítése történik, melyet sem formailag, sem tartalmilag nem használtak korábban.

Az ország régi szabadságai ▪ Ez a történelmi, jogtörténet-tudományi szakkifejezés valójában az egykori rendi-nemesi szabadságjogok behelyettesítésére szolgál. A nemesség a közjogi jogosultságok megfogalmazásánál „az ország igen régi szabadságára és szokásai-

ra" hivatkozott. A Hármaskönyv a nemesek „fő és kiváltságos jogáról" szólt. Ennek a terminológiának lett tartós alkotóeleme a „sarkalatos törvény", amely utóbb a történeti alkotmány fölépítésére született meg.

Sarkalatos jogok ■ Utóbb a történeti alkotmány oszlopait képező sarkalatos jogok a nemesi szabadságjogok konkretizálásai lettek. Ilyen sarkalatos törvénynek tekintették például az 1723. évi VI. törvénycikket, amely arról rendelkezett, hogy akik nemesi kiváltságnak örvendenek, minden adózástól mindenkor mentesek maradjanak. Az 1741. évi törvényhozás már nevesítette e közjogi privilégiumok használatos megjelölését.

> *„Ő királyi szent felségének jóságos kijelentése alapján szentesíttetett, hogy Magyarország és a hozzá kapcsolt részek karainak és rendjeinek sarkalatos jogai, szabadságai, mentességei és kiváltságai, jelesül azok, a melyek a Hármas törvénykönyv I. R. 9. címében és az 1723:6. cikkelyben kifejezvék, melyek őket mindenféle adózás alól fölmentik, sőt a kiváltságaiknál fogva ősi szokás alapján abban is megerősítik, hogy a telekkel semmiképpen ne járjon együtt a közteher (midőn az 1715:3. cikkely által a felől, hogy más tartományok módjára nem fognak kormányoztatni, különben is megóvva és biztosítva vannak), a hitlevélbe beiktatott s a törvények használatáról és értelméről szóló záradék magyarázata alá egyáltalában ne legyenek vonhatók."*
>
> 1741. évi VIII. törvénycikk, hogy a hitlevél azon záradéka: „a mint azok használata és értelme iránt a király és a karok közös megegyezésével országgyűlésileg megállapodtunk, az ország karainak és rendjeinek sarkalatos jogaira, szabadságaira, mentességeire, kiváltságaira, egyáltalában ne legyen kiterjeszthető".

A törvény világosan, egyszerűen és hangsúlyosan értelmezte az alkotmányfogalmat („a rendek sarkalatos jogait") a rendi szabadságokra, adómentességre és kiváltságokra. Ez logikus kapcsolódás a rendi társadalom hatalmi képleteihez. 1848-ig a nemzet, a Werbőczi értelmében vett populus, csupán az ország lakosságának 4–5 százalékát kitevő nemességet jelentette. Ilyen értelemben, ha a 18. századot megelőzően alkotmányról esik szó (amely utólagos elemzéssel kinyerhető a consuetudóban és az országgyűlési decretumok gyűjteményében foglalt elszórt megállapításokból), akkor a nemesi privilégiumok évszázados rendszerére kell gondolni. Ez természetesen magában foglalta azokat a közjogi vonatkozásokat is, melyek a rendeket a dinasztiához fűzték, a politikai életben mozgásteret biztosítottak, az érdekérvényesítést garantálták.

> *„András úrnak, Magyarország dicső királyának koronázása idején, Magyarország régtől fogva megtartott szokásai és szabadságai, ha nem is mind, mégis e szabadságok és szokások közül a nevezetesebbek és fontosabbak, ugyanazon király úrnak a pecsétjével megerősített közokiratban nyertek kihirdetést…"*
>
> 1298. évi törvénycikkek. Előbeszéd.

Constitutio ■ A II. József felvilágosult abszolutisztikus rendszerét elbontó, a rendi előjogokat restauráló 1790/91. évi országgyűlés döntő közjogi szóhasználattal beemelte a szaknyelvi terminológia általános fogalmai közé a „constitutio" szót, méghozzá nem is akármilyen fogalmi megközelítésben.

> *„Az ország karainak és rendjeinek alázatos előterjesztésére, Ő szent felsége is kegyesen elismerni méltóztatott, hogy ámbár a felséges ausztriai ház nőágának az 1723:I. tc. és II. cikkelyek által a magyar királyságban és a hozzá kapcsolt részekben megállapított örökösödése ugyanazt a fejedelmet illeti, a kit a megállapított trónöröklési rend szerint a Németországban és azon kívül fekvő, elválaszthatatlanul és fölloszthatatlanul birtoklandó többi ország és tartományokban illet; mindazonáltal Magyarország, a hozzá kapcsolt részekkel együtt, szabad és kormányzatának egész törvényes módját illetőleg (bele értve mindenféle kormányszékeit) független, azaz semmi más országnak vagy résznek alá nem vetett, hanem saját állami léttel és alkotmánnyal bíró, s ennél fogva az 1715:III. tc., valamint az 1741:VIII. tc. és XI. cikkelyek rendelésének megfelelően, törvényesen megkoronázott örökös királyától, és így Ő szent felségétől s örököseitől, Magyarország királyaitól, tulajdon törvényei és szokásai szerint, nem pedig más tartományok módjára igazgatandó és kormányozandó ország.*
>
> 1790/91. évi X. törvénycikk Magyarország és a hozzá kapcsolt részek függetlenségéről.

Ez az a történelmi pillanat, amikor az alkotmánytörténetben, a közjogtörténetben az alkotmány megfogalmazása kiteljesedett. E történelmi jelentőségű eseménytől kezdődően alkotmányosság alatt már nem a rendeknek az országgyűlésben a király elleni, szabadságaikért folytatott küzdelmét értjük. Az országnak immáron deklaráltan is alkotmánya volt, amelynek részeként egyébként a rá következő második szakaszban definiáltatott a hatalmi ágak elválasztásának alapelve is. Innentől kezdve beszélhetünk érdemben mai értelemben vett alkotmányról és alkotmányozásról. Miután tehát korábban ez a keret ilyen formában nem létezett, az alkotmány történetisége, a történeti alkotmány csak tartalmi elemzéssel értelmezhető. Nevesítése amúgy hosszú ideig nem is tűnt szükségesnek. Az alkotmány ősi magától értetődősége okán nevet akkor nyert („történeti alkotmány"), amikor a megkülönböztetés (kartális alkotmány) szükségessé vált. A „történeti alkotmány" szakmai fogalma így akkor született meg, amikor létrejöttek a kartális alkotmányok. Tudniillik az a kartális alkotmány, amely elsősorban a reformáció forrásvidékén, majd később a felvilágosodás, illetőleg a polgári forradalmak termékeként született meg, lényegét tekintve tagadta a történeti alkotmányt. A reformáció gondolkodói a természetjog és az állam által alkotott jog viszonyának tisztázásakor garanciális szempontokat figyelembe véve a természetjog helyébe, a jogrendszer hierarchiájának legmagasabb fokára helyezték az államhatalom gyakorlásának jogi rendjét meghatározó szabályokat, törvénykönyveket, azaz az alkotmányt.

■ ALKOTMÁNYOS FOGALMAK

Az alkotmány fogalma ■ Az *alkotmány* tehát nem más, mint egy állam jogrendszerén belül a legmagasabb szintű jogi norma (vagy normák, eljárások, szokások együttese), amely magát a törvényalkotót is köti. Az alkotmány határozza meg az állam és a társadalom viszonyát, a hatalomgyakorlás módját, az állam- és kormányzati formákat, az államszervezet felépítését és működését, az állam és a hatalma alatt állók közötti viszonyokat, az alattvalók/polgárok jogait, kötelezettségeit, a személyes jogosultságokat (utóbb szabadságjogokat), a társadalom tagozódásának megfelelő privilegizált státusokat, alávetettséget, egyenlőtlenségeket vagy jogegyenlőséget, gyakran az állam legfontosabb szimbólumait. Csak az önálló, szuverén országoknak van valódi saját alkotmányuk. Az alkotmány tehát elválaszthatatlanul összefonódik az állam sorsával. Az adott ország történelme, kultúrája, társadalmi-politikai sajátosságai, földrajzi éghajlati meghatározottságai tükröződnek vissza az alkotmányban.

Az alkotmányjog ■ Az *alkotmányjog*, mint jogág a kartális alkotmányok korától kezdve különült el a közjogon belül. Formális értelemben minden olyan intézmény jogi szabályozása az alkotmányjog illetékességébe esik, amelyeket az alkotmány szabályoz. Az alkotmányjog a polgári korszakban folyamatosan változott, ahogyan egyre több intézményes garanciát építettek ki az állampolgárok jogainak védelme és az államhatalom esetleges visszaéléseivel szemben. Ennek a fejlődésnek egyik jellegzetes csúcspontja a *jogállam*.

Alkotmányosság ■ A legjobb alkotmány is csak akkor érvényesülhet a gyakorlatban, ha a társadalom megfelelő jogismerete, jogtudata és öntudata érvényesíti. Modern társadalomban fontos, hogy az állampolgárok érdeklődjenek a közügyek iránt és minden esetben élesen megkülönböztessék a jogszerűtlent a jogszerűtől, a méltányost a méltánytalantól. Az öntudatos polgár nem a felsőbbségtől várja problémái megoldását, hanem felelősséget vállalva közvetlen közösségéért, az országért, a nemzetért mind az országos mind pedig a helyi politikában tehetségéhez képest részt vesz.

> *„nem abban a betűben, ami az alkotmányban van megírva, van az igazi és legfontosabb biztosítéka egy nemzet önállóságának és függetlenségének; hanem abban az erőben, eltökélésben és alkotmányos szellemben, amely a törvényben megírt függetlenséget és az abban biztosított jogokat és szabadságot érvényesíteni tudja."*
> Szilágyi Dezső igazságügy-miniszter a képviselőházban (1891. február 23.)
> *Képviselőházi napló*, 1887. XXII. kötet, 1891. február 3. – március 26. Ülésnapok 1887–462, 271. p.

■ TÖRTÉNETI ÉS KARTÁLIS ALKOTMÁNYOK

A történeti alkotmány ■ A *történeti alkotmány* a társadalmi fejlődés különböző időszakaiban alkotott törvényeket, sarkalatos törvényeket, szokásjogi szabályokat, szokásokat, gyakorlatokat és eljárásokat foglalja magában, melynek értelmezéséhez a jogtudomány (jogirodalom) is hozzájárul. Nevezik még íratlannak is. Az *„íratlan"* alkotmány elnevezés azonban félrevezető, hiszen a történeti alkotmány legtöbb rendelkezését is írásba foglalják. Egyébként is lényegét jobban kifejezi a történeti jelző, mint az, hogy mennyiben van írásba foglalva minden szabálya.

A történeti alkotmány folyamatosan fejlődött, újabb és újabb jogintézményekkel bővült. A magyar alkotmány nem egyes emberek alkotása, hanem nemzedékek során keresztül képződő mű. A magyar történeti alkotmány sohasem volt egységes szerkezetbe foglalva, külön törvényben kiadva. Tételei évszázados fejlődés folyamán alakultak. „A magyar alkotmány felépítésén egymást követő nemzedékek hosszú sora dolgozott, tételeiben mindig az egyetemes nemzeti meggyőződés érvényesült." (Egyed István) A több évszázados, szerves fejlődés révén plasztikusan idomult a társadalom érdekeihez, és a társadalom tagjai is könnyen azonosultak vele. Természetessé vált az önkéntes jogkövető magatartás. A történelmi múltra való visszatekintés a polgárok nemzettudatát erősítette és erősíti. A jogbiztonságot nagyban elősegíti, ha a történelmi alkotmánnyal az állampolgárok azonosulni tudnak, a múltban gyökerező jogintézmények általában nagy tiszteletnek örvendenek.

A történeti alkotmánynál viszont kétségtelenül nehézséget okoz, hogy nem lévén egységes szerkezetbe foglalva, nehezebben ismerhető meg, mint az úgynevezett kartális alkotmány. A több száz év alatt született jogszabályokat a jogtudománynak kell rendszereznie és értelmeznie. Ráadásul Magyarországon az országgyűlés viszonylag folyamatos működése dacára a szokásjog a 19. századig megőrizte primátusát a törvénnyel szemben. (A 18. század utolsó harmadáig az országgyűlésben jobbára a sérelmi politikára jellemző eseti jogalkotás volt a meghatározó, mely többnyire a pillanatnyi erőviszonyok által kikényszerített kompromisszumok írásba foglalását jelentette.)

A kartális alkotmány ■ A *kartális alkotmány* egyetlen ünnepélyes okmányba (chartába) foglalt alkotmánylevél, amely tartalmazza a legfontosabb alkotmányjogi szabályokat. Többnyire egy adott ország sorsfordító eseményéhez (forradalmakhoz, háborúkhoz, békekötésekhez, függetlenségi nyilatkozatokhoz, rendszerváltásokhoz, más kataklizmákhoz) kapcsolódva adták ki. Az alkotmány elfogadását követő új alkotmányjogi szabályok elvileg az alkotmánnyal nem ellentétes tartalommal és csak kiegészítő, részletező funkcióval alkothatók meg. A kartális alkotmányt az ország valamely, legjelentősebbek közé tartozó képviseleti szerve (országgyűlés, nemzetgyűlés, alkotmányozó gyűlés) bocsátja ki, ilyen értelemben *alkotott jog*. A kartális alkotmány mellett a szokásjognak értelemszerűen nagyságrendekkel kisebb szerep jut, mint a történeti alkotmány esetében.

A kartális alkotmány is törvény, de a jogszabályok rendszerében, így a törvények vonatkozásában is megkülönböztetetten kiemelkedő helye van. Jellemző, hogy elfogadásá-

hoz minősített többségre van szükség. (Magyarországon a hatályos szabályozás szerint az országgyűlés kétharmados többséggel szavazhatja meg az alkotmánymódosítást.)

Előnye, hogy könnyen hozzáférhető és értelmezhető. Miután általában egy adott történelmi pillanat terméke, többnyire homogén politikai akarat eredménye. Így belső kohéziója, következetessége igen erős. Ebben rejlik gyengesége is: a politikai helyzet változása könnyen támaszthat változtatási igényt. Az alkotmányt így módosítani a törvényhozási formalitások betartásával, olykor nehézkes alakiságok között lehet.

Oktrojált alkotmányok ■ Franciaországban XVIII. Lajos 1814-ben alkotmányt *„adományozott"* népének. (Innen az oktrojált alkotmány elnevezés: octroi = adás, adományozás). Az egyeduralkodók által kibocsátott, s többnyire uralmuk stabilitását szolgáló alkotmányok formailag kartális alkotmányok, azok garanciális elemei nélkül. Jellemzőjük a monarchák általi kikényszerítettségük. Miként a kartális alkotmány esetében, az oktrojált alkotmány mögött is pillanatnyi hatalmi pozíció, erős akarat áll, így homogenitása hasonló. Az ilyen alkotmányt azonban a társadalom nem érzi sajátjának. A kormányzat, az udvar általában engedményként értelmezi és sokallja a benne megfogalmazott jogokat, az alattvalók keveslik. Ilyen volt a Ferenc József által 1849. március 4-én kiadott úgynevezett olmützi alkotmány. Az amúgy ténylegesen soha hatályba nem lépő alkotmányt 1851. december 31-én hatályon kívül helyezték.

Fiktív alkotmányok ■ Diktatúrákban, a szuverenitásukat elvesztő országokban nem volt ritka a fiktív alkotmány kibocsátása sem. Miként célja is a politikai deklaráció, jellemző, hogy az ilyen alkotmányok szövegének jelentős része inkább ideológiai, mint jogi dokumentum. Rendelkezései és a valóságban megvalósuló „alkotmányos" gyakorlat között szakadék tátong. Ebbe a kategóriába sorolhatjuk az 1918. és az 1936. évi szovjet, illetve az ezek mintájára készült 1919. és 1949. évi magyar alkotmányt.

■ A MAGYAR TÖRTÉNETI ALKOTMÁNY

A történeti alkotmány tartalmának és terjedelmének meghatározása, a különféle szintű normák összehangolt értelmezésének feladata tudományos, alkotmányértelmező és jogalkalmazói feladat. A több száz éven keresztül alkotott alkotmányos szabályok egyenkénti megnevezése szinte lehetetlen feladat. Ennek ellenére történtek erre kísérletek. Ezek keretében megnevezhetőek olyan alapvető szabályok, melyeket a tudományos többség elfogadott alkotmányos alapnormának. Alább ezek legfontosabbjait foglaljuk össze.

A vérszerződés ■ A történeti alkotmány kezdeteinek meghatározása nem egységes a magyar jogtörténetben. A magyar történeti alkotmány kezdeteit sokan egy régi sztyeppei szokásra, a széles körben elterjedt vérszerződésre vezetik vissza. Anonymus regényes gesztájában *(Gesta Hungarorum)* a magyar törzsfők között is *vérszerződés* jött létre, melynek megkötésekor a törzsek vezetői esküvel fogadták, hogy Árpád leszármazói közül fog-

ják a továbbiakban a fejedelmet választani, az alkalmasság szerint. A fejedelem pedig megtartja szabadságukban a fegyverviselő férfiakat és tanácsában a törzsek vezetőit. Anonymus szerint tehát már korábbi évszázadokon át ható jogintézményként ismerte a magyar gyakorlat az uralkodói alkalmasságot, a választást és bemutatást, majd az elfogadást. A kiválasztott pedig vezéri esküt tett a szerződés betartására. Ebbe a hatalomátruházási rendbe a hatalom megosztásának halvány kezdeti elemei jelentek meg. A vérszerződésbe vetett hit négyszáz éven át legitimálta az Árpád-ház uralmát.

A keresztény királyeszme ■ István a kereszténység felvételekor egyértelműen a keresztény Nyugat-Európához és a római katolikus egyházhoz csatlakozott. Az egyház a keresztény királyság számára ideológiai és anyagi erőt, művelődést és európai kitekintést adott. A társadalomnak pedig új vallást, keresztény erkölcsöt hozott. A hatalom gyakorlását a keresztény erkölcsi normáknak vetette alá. Amennyiben az uralkodó megsértette volna az isteni törvényeket vagy a keresztény uralkodó kötelezettségeit, úgy az egyház vezetői vezeklésre kényszeríthették, végső soron kiközösíthették és így meg is foszthatták volna trónjától. A keresztény ideológia az uralkodást szolgálatnak, *minisztérium*nak tekintette, amelyet a köz javára, a hívő közösség lelki üdvére kell gyakorolni.

Intelmek Imre herceghez ■ A *Szent István Intelmei fiához, Imre herceghez* című államelméleti munka valószínűleg 1013–1015 körül keletkezhetett. Műfaját tekintve királytükör (speculum regium), és csak tévedésből sorolták be a magyar dekrétumok közé. „Az Intelmek nem törvény, hanem azokat a bizonytalan származású erkölcsi és kormányzati tanácsokat és intelmeket foglalja magában, amelyeket állítólag a király, mint atya intézett fiához: Imre herceghez." (Márkus Dezső) A mű nyilván klerikus szerzője részletesen taglalta a katolikus hit megőrzésének, ez egyházi rend becsben tartásának, a főpapokat illető tiszteletnek, az imádság megtartásának fontosságát. Szólt a király erényeiről, kötelezettségeiről, kegyességről és irgalmasságról, az igaz ítélet és a türelem gyakorlásáról. Nyomatékosította a főemberek és vitézek megbecsülésének jelentőségét, a királyi tanács támogatásának súlyáról. Külön fejezetben hívta fel a király figyelmét az idegenek befogadásáról és gyámolításáról. Ezek évszázadokon át a magyar alkotmányos hivatkozások alapjai voltak.

> *„Mert amiként különb-különb tájakról és tartományokból jönnek a vendégek, úgy különb-különb nyelvet és szokást, különb-különb példát és fegyvert hoznak magukkal, s mindez az országot díszíti, az udvar fényét emeli, s a külföldieket a pöffeszkedéstől elrettenti. Mert az egynyelvű és egyszokású ország gyenge és esendő. Ennélfogva megparancsolom neked, fiam, hogy a jövevényeket jóakaratúan gyámolítsad és becsben tartsad, hogy nálad szívesebben tartózkodjanak, mintsem másutt lakjanak. Ha pedig le akarnád rombolni, amit építettem, vagy szétszórni, amit összegyűjtöttem, kétségkívül igen nagy kárt szenvedne országod. Hogy ez ne legyen, naponta nagyobbítsd országodat, hogy koronádat az emberek nagyságosnak tartsák."*
>
> A vendégek befogadásáról és gyámolításáról. In Szigethy Gábor (előszó és jegyzetek): *István király intelmei.* Ford. Kurcz Ágnes. https://mek.oszk.hu/00200/00249/00249.htm.

Az Aranybulla ■ Az európai aranybullák sorába igazodó *1222. évi Aranybulla* jelenlegi ismereteink szerint az első olyan magyar dekrétum, amelyet a rendi erők politikai követelésére alkottak meg, és amelyben az uralkodó hozzájárult jogainak korlátozásához. II. András gazdaság- és pénzügyi politikája, külföldi tanácsadóinak visszaélései, a királyi adományokat mellőzni kénytelen főúri csoportokat, a szabad birtokosi státuszukat óvó várjobbágyokat és királyi servienseket aktivitásra ösztönözték. Mozgalmuk a magyar nemesség jogainak lajstromba vételére és rögzítésére szorította az uralkodót. Az Aranybulla korabeli erejét és hatékonyságát jelzi, hogy II. Andrásnak 1231-ben meg kellett erősítenie és egy új verzióját kibocsátania. Nagy Lajos 1351. évi törvényével azonban a sarkalatos nemesi jogok alapdokumentumává tette. Az Aranybulla alapján deklarálta a Hármaskönyv az I. rész 9. cikkelyében (Primae Nonus), hogy a nemeseket „előzetes idézés vagy perbe hívás és törvényes elmarasztalás nélkül, senkinek unszolására, panaszára vagy kérésére személyükben senki sehol le nem tartóztathatja". Werbőczi az Aranybullában garanciaként megfogalmazott ellenállási jogot is a nemesi jogok közé sorolta. Ennek értelmében hivatkozhattak rá a Habsburg-ellenes szervezkedések, összeesküvések, függetlenségi mozgalmak és szabadságharcok irányítói. Így Bocskai István, Bethlen Gábor, I. Rákóczi György, a Zrínyi–Frangepán–Wesselényi-összeesküvésben részt vevők, Thököly Imre. Bár a magyar rendek a török háborúkban győzedelmeskedő Habsburg-ház követelésére az 1687. évi országgyűlésen lemondtak az ellenállási jogukról, az még később is hivatkozási alap maradt. II. Rákóczi Ferenc híres Resrudescunt inclitae gentis Hungarae vulnera („Ismét kiújultak a jeles magyar nemzet sebei") kezdetű kiáltványa és az 1790-es nemesi-rendi reformerek egyaránt az Aranybulla 31. cikkelyére hivatkoztak.

> *„Hogyha pedig mi, vagy az utánunk következendő királyok közül valaki ezen mi szerzésünknek ellene járna valaha, ez a levél adjon szabad hatalmat mind a püspököknek, mind más jobbágyuraknak és országunkbeli nemeseknek mindnyájan és egyen-egyen, jelenvalóknak és jövendőbelieknek és az ő megmaradékuknak, hogy mind nekünk, mind az utánunk következendő királyoknak minden hűtlenség szégyenvallása nélkül ellent állhassanak és ellentmondhassanak mind örökké."*
> 1222. évi XXXI. törvénycikk 2. § (Aranybulla).

A familiaritás ■ Magyarországon, mint ismeretes, a keresztény államépítés kései időpontja miatt a Nyugaton már bomlófélbe jutott hűbériség nem szervesült a társadalmi szerkezetbe. Ennek ellenére bizonyos halvány lenyomatai, a nyugati társadalomfejlődésben is megmaradt intézményeinek kisebb másolatai érvényesültek. Ilyen volt a 13. századot követően kibontakozó familiaritás. A familiaritás megjelenése összefüggésben volt a királyi, egyházi és magánföldesúri szükséglettel, mely a birtokigazgatással, közigazgatással, hadi szolgálatokkal és kisebb részben az igazságszolgáltatással kapcsolatos feladatok ellátásához kapcsolódott. A magánbirtokos módjára igazgatott állam csakúgy, mint a földbirtok (és az azzal járó közjogi kötelezettségek) igényelték a szolgálattevők megjelenését. Az úr famíliájához csatlakozó kisebb birtokos vagy birtoktalan officiálisok részben

a felemelkedés reményében, részben biztonságuk érdekében természetbeni juttatások (fegyver, ruházat), pénz, ritkán földbirtokadomány kieszközlése fejében önként vállalták a feladatokat.

„Úgyszintén elrendeltük, hogy a nemesek szolgálhassanak, akiknek akarnak, önkéntes akaratukból.

És ha valaki a hatalmasok közül az ilyen nemeseket erőszakkal vagy hatalommal arra (kényszeríti), hogy neki szolgáljanak, vagy őket emiatt személyükben vagy vagyonukban megsérteni vagy megterhelni (merészkedik) (és így) eme rendelkezés ellen jár el, e cselekedet által azonnal a most hozott kiközösítési ítélet alá essék.

És ha efféle a nemesek elnyomásáról a király úrnak tudomására jut, az ilyen elnyomókat üldözni tartozzék, hogy őket méltó büntetéssel sújthassa."

1298. évi XXXIII. törvénycikk a másoknak szolgáló nemesek; serviensek védelméről.

A hűbéri szerződéssel szemben nem volt dologi alapja a familiaritásnak, így a familiáris és ura közötti kapcsolat nem értelmezhető a földbirtok és az arra épülő kötelezettségek szempontjából. Az esetleges familiáris adományok a királytól származtak, és ezek többnyire személyre vagy a megbízás idejére szóltak. Ezért nem állandósulhatott hűbéri szerkezet. Amiként hűbérbirtok hiányában nem jöhetett létre hűbéresek egymáshoz kapcsolódó láncolata sem. A familiáris megállapodás ugyan nem egyenlő rangú emberek között jött létre, mégsem eredményezett feltétlen engedelmességet. A familiáris hűséggel tartozott ugyan urának, de csak olyan katonai szolgálatot vagy igazgatási feladatokat tartozott ellátni, amelyek nem álltak ellentétben a nemes ember szabadságával és méltóságával, az egyház, illetve a király iránti tisztelettel. A szerződéses viszony az urat is kötelezte. A hűségért ellenszolgáltatást tartozott adni és védelmet nyújtani vazallusának. Ezek között fontosak voltak a hadseregben (banderiális rendszerben) betöltött funkciók, a várigazgatásban, uradalmi igazgatásban dolgozó tisztségviselők (várnagyok, gazdatisztek), a méltóságok segítői és helyettesei (az alispántól az alnádorig, a vicebántól az ítélőmesterekig.) A familiaritás a 13. század közepétől a török hódításig határozta meg dominánsan az alkotmányos viszonyokat, teljesen azonban a polgári korig nem tűnt el a társadalomszervező gyakorlatok közül.

A rendiség és a rendi állam ■ Magyarországon a *rendiség* a 13. századtól, a *rendi állam* pedig a 15. századtól számítható. A főpapi rend (praelati) már a keresztény államalapításkor garantált státusú kiváltságolt csoportot képezett a középkori magyar társadalomban. Nem sokkal később felzárkóztak hozzájuk a jogaikat stabilizáló bárók és a 13. században a köznemesség is. A rendek politikai szerepvállalásával a teokráciát felváltotta az új szemlélet: minden hatalom és jog forrása a nemesi nemzet, amelyen akkoriban a kiváltságos rendeket értették. Eszerint az uralkodó a rendek megbízásából gyakorolja a hatalmát, és a rendeknek felelős. Az ország közjogi helyzetét, alkotmányát, a király és a nemzet közötti hatalomátruházó szerződést Magyarországon sajátos módon fejezte ki a Szent Korona-tan. A nemesség a fejedelemtől, a fejedelem viszont a nemességtől nyeri hatalmát és

kiváltságát. A magyar állami főhatalom a Szent Koronáé, és csak ennek birtokában a királyé. Vagyis azok a királyi jogok, amelyeket a király ipso jure gyakorolt, őt csak a Szent Korona által illetik meg.

> *„7. § A nemesek alatt pedig értsd e helyen általában az összes főpap, báró urakat és a többi mágnásokat, valamint az ország más előkelőit, a kiket (amint előbb mondám) mindenkor egy és ugyanazon szabadság előjoga védelmez."*
> Hármaskönyv, I. rész 9. cím,
> A nemeseknek négy fő és kiváltságos jogáról.

A rendi dualizmus ■ A rendek kialakulásával kibontakozó rendi államban a király kénytelen a hatalmát megosztani a rendekkel. Ez a *rendi hatalommegosztás* a rendi országgyűlésben koncentrálódott, s azt az akaratképzés terepévé tette. A törvény, mely a középkorban és a kora újkorban korántsem örvendett olyan tekintélynek, mint a polgári államban, a rendek és a király közös aktusaként jött létre. Érvényességéhez mindkét fél formális hozzájárulására szükség volt (rendi dualizmus). A rendi hatalommegosztás további szférái voltak a királyi szervek (például a dikasztériumok) és a rendi szervek (például a vármegye) terrénuma.

A rendi országgyűlés ■ A királyt a rendi országgyűlésen választották meg, és megválasztása fejében esküt tett az ország szokásainak és jogainak betartására. Hitlevelet bocsátott ki, amelyben ígéretet tett az őt megválasztó rendeknek, hogy ősi jogaikat tiszteletben tartva gyakorolja hatalmát. Az *országgyűlés* megszerezte az adómegajánlás jogát, és emiatt a királyok kénytelenek voltak rendszeresen (szabály szerint legalább háromévente) összehívni a diétát. Kialakult a törvényalkotás mindmáig meghatározó alapelve: az országgyűlés által megszövegezett és megszavazott törvényjavaslatot az udvarral történt egyeztetés után, egyetértése esetén, a király szentesíti, aláírja, lepecsételi, kihirdeti és megküldi a törvényhatóságoknak. Ezzel a törvény közelebb került a legmagasabb szintű jogforrás pozíciójához. Miután politikai harcaik során a rendek részesei kívántak lenni a közjogi döntéseknek, törekedtek az országgyűlési nyilvánosság szélesítésére, és a 18. századra mindinkább elfogadott alapelv lett, hogy az alapvető jogokat csak törvénnyel lehet szabályozni.

> *„6. § Miután pedig a magyarok a szent lélek kegyelmének ihletéből, szent királyunk közremunkálása által az igazságnak felismeréséhez és a katolikus hitnek vallásához jutottak és Őt önként királyukká választották és meg is koronázták: a nemesítésnek s következésképen a nemeseket ékesítő és a nem nemesektől megkülönböztető birtok adományozásának jogát s teljes hatalmát az uralkodással és országgal együtt a község a maga akaratából, az ország szent koronájának joghatósága alá helyezte és következésképen fejedelmünkre és királyunkra ruházta. Ettől fogva Ő tőle ered minden nemesítés és e két dolog mintegy a viszonos átruházásnál és a kölcsönösségnél fogva, annyira szorosan függ*

egymástól mindenha, hogy egyiket a másiktól külön választani és elszakítani nem lehet s egyik a másik nélkül nem történhetik."
Hármaskönyv I. rész, 3. cím: Nemességünk eredetéről és arról, hogy az uralkodást mikép ruházták át fejedelmünkre.

A Szent Korona ■ A *Szent Korona* keletkezéstörténete a történettudomány, a művészettörténet, a régészet és a jelvénytan (insigniolia) talán legvitatottabb problémája. Nem lehetünk biztosak abban, hogy valóban érintette-e Szent István fejét a jelenlegi koronának legalább egy része is. Azt sem tudhatjuk pontosan, hogy első királyainkat milyen koronával koronázták meg. A magyar történelmi hagyomány és a Szent Korona-tan abból a feltevésből indult ki, hogy a Szent Koronát (vagy egyik részét) István II. Szilveszter pápától kapta. A pápától származó koronának utóbb kettős jelentést tulajdonítottak. A magyar király a pápai korona miatt csak a római pápától függött, így nem vált a német-római császár hűbéresévé, megőrizte szuverenitását. A korona egyben a keresztény uralkodói hatalmat is jelképezte, azt a tényt, hogy viselője Isten kiválasztottja, annak helytartója (vicarius Dei). Így a magyar király a koronával legitimálhatta hatalmát. Ugyanakkor az Árpád-ház honfoglaláshoz fűződő tekintélye, a honalapító és a keresztény államalapító ősökhöz kötődő vérségi kapcsolat is megerősítette a korona presztízsét. III. András származásának egyértelműsítése miatt már fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy Szent István koronájával koronázták meg. A Szent Korona tiszteletéről tanúskodó első híradások egyike Gentilis di Montefiore pápai legátus 1309-ben írt leveléből való: „[a] magyarok Szent Koronáját akkora tisztelet övezte, hogy már-már úgy tűnt, mintha a királyi hatalom a koronára szállott volna át." Ennek az Árpád-ház kihalása után különös jelentősége lett. Nem véletlen, hogy Károly Róbert is csak a harmadik, végre a Szent Koronával történt koronázás után állíthatta magáról, hogy Magyarország törvényes uralkodója. A 15. században a Szent Korona már az államot testesítette meg. A magyar koronázási szertartás sajátos ötvözete volt a magyar hagyományoknak és az európai koronázási rendnek. Benne szokások, eljárások, gyakorlatok és néhány törvényi utalás együttese fogalmazódott meg.

Vallási türelem ■ A történelmi Magyarország nem csupán földrajzilag feküdt Európa középpontjában, de a vallások és felekezetek szempontjából is sajátos fókuszpontot képezett. Tőle keletre már nincs olyan állam, ahol a lakosság jelentős része katolikus lenne, nyugatra pedig alig akadt ortodox. A legészakibb területnek számított, ahová az iszlám elterjedhetett, délre és keletre viszont a protestáns egyházak már nem jutottak el. A határvonalak és a találkozási pontok az országba estek. Ezért meghatározó lett a vallási türelemre törekvés. Ennek egyik legendás dokumentuma volt az 1568-as tordai országgyűlésen – Európában elsőként – kihirdetett törvény a vallásszabadságról, amely az úgynevezett bevett (katolikus, lutheránus, református és unitárius) vallások szabad gyakorlását és terjesztését biztosította.

A vármegye ■ A rendi dualizmus sajátos szerkezetében a rendi hatalommegosztás garanciáját a magyar rendek az önkormányzatok révén szerezték meg. A politikai közéletben való részvétel biztosítékát a helyi hatalom birtoklásában látták, miután az uralkodó és a királyi udvar az országgyűlésben folyamatosan a politikai erőviszonyok megváltoztatásán dolgozott, a központi kormányzat és közigazgatás centralizációs törekvései pedig folyamatos veszélyt jelentettek a rendi előjogok tényleges gyakorlására. Már a Tripartitum is arról szólt, hogy a király és a rendek a közigazgatási hatalmat megosztottan gyakorolják. A központi hatalmat a király, a helyi hatalmat pedig a nemesség. Ahhoz, hogy ez realitás legyen, ki kellett alakítani a központi közigazgatási hatalommal egyenlő rangú vármegyei súlypontokat. Sőt, annál többet: bírnia kellett az alkotmányos kontroll jogával is. Így lett a nemesi vármegye mint „specifikus magyar intézmény" a rendi alkotmány védőbástyájává. A szokásjog törvényi jogot felülíró szerepe, a rendekhez telepített bírói hatalom, a végrehajtó hatalom kizárólagos képviselete az ország régióiban lehetővé tette, hogy a jómódú középnemesség soraiból választott vármegyei tisztikar mind anyagi, mind pedig egzisztenciális módon függetlenítse magát az abszolutizmusra törekvő Habsburg uralkodókkal szemben.

> *„Hogy a kapitányok, valamint az ispánok vagy alispánok ne tartsák meg a királyi felségnek és a helytartó úrnak olyan leveleit, a melyeket netán a királyi felségtől a fekvő jószágok visszaadása és visszabocsátása tárgyában a besztercebányai közönséges határozatnak és más később keletkezett törvényeknek s a jelenleginek is ellenére nyertek.*
>
> *1. § Hanem tekintet nélkül ezekre, mindabban, ami az említett törvényeknél fogva tisztükhöz tartozik, felelősségük terhe alatt, csalárdság nélkül foganatosítsák a végrehajtást."*
>
> 1545. évi XXXIII. törvénycikk a királynak vagy helytartójának az ország törvényeivel ellenkező levelei a javak visszaadásában meg nem tartandók.

Vis inertiae ■ A *vis inertiae* (a passzív ellenállás) joga, amelyet a nemesi közvélemény az 1545. évi XXXIII. törvénycikkből vezetett le, a vármegye jogává tette a központi rendelkezések alkotmányellenességének vizsgálatát. Eszerint a vármegye közönsége a régi jó szokásba és a törvénybe ütköző vagy (utóbb) az alkotmány szellemével ellentétes uralkodói vagy dikaszteriális (központi kormányszékek által kibocsátott) normák végrehajtását megtagadhatta. Különösen a II. József (1780–1790) és I. Ferenc (1792–1835) által az országgyűlés összehívása nélkül, törvénytelenül kibocsátott adórendeletekkel szemben került sor jelentősebb megyei ellenállásra.

Törvénykezési hatáskörök ■ A kifejlett rendi államban az igazságszolgáltatást is a rendi dualizmus szellemében a királyi és a rendi szervek között megosztva gyakorolták. A bírói jogosítványokkal rendelkezők többnyire a kormányzati és a magánföldesúri hatalom birtokosai voltak. Az ítélkezhetett, akinek megfelelő hatalma volt hozzá, a hatalom forrása pedig az előjogok rendszere, illetve a magánbirtoklás voltak. A vármegyei önkormányzatok és a földbirtokosok féltve őrizték hatásköreiket. Így még olyan jelentős reformokkal,

mint az 1723-ra hierarchikusan kialakított igazságszolgáltatási struktúra sem sikerült léket ütni a rendi törvénykezési jogosítványokon. A királyi tábla nem vonhatta magához azokat a pereket, amelyek az úriszéket vagy a megyei törvényszéket illették. A törvénykezési hatáskörök ősi rendszere főként a régi és jó jogra támaszkodott, a törvényhozás kevéssé tudta megérinteni. Az 1790/91. évi országgyűlésen deklarált bírói függetlenség annak elismerése volt az udvar részéről, hogy a bírói hatalom számára bevehetetlennek bizonyult.

> *„Hogy a bíróságoknak törvénnyel megállapított vagy megállapítandó szervezete királyi hatalommal nem fog megváltoztattatni; sem a törvényes ítéletek végrehajtása parancsokkal gátoltatni, sem hogy azt mások gátolják, megengedtetni nem fog. Sem pedig a bíróságok törvényes ítéletei megmásíttatni, vagy akár a királynak, avagy valamely politikai kormányszéknek felülvizsgálata alá vonatni nem fognak; hanem a valláskülönbség nélkül választandó bírák az országnak érvényben álló, vagy ezután hozandó törvényei és bevett szokásai szerint tartanak törvényszékeket; a végrehajtó hatalmat pedig nem másként, mint a törvények értelmében gyakorolja a királyi felség."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

A természetjog ■ Amikor II. József halála közeledvén, 1790. január 28-i leiratában visszavonta intézkedéseit, a magyar nemesi elit nem elégedett meg a korábbi állapotok egyszerű visszaállításával, hanem hajlott már a magyar jogrendszer reformjára is. Egymást érték a modernizációs programok, alkotmány- és reformtervezetek. Soha nem látott mennyiségű politikai iratot publikáltak, melyek közös jellemzője volt a természetjog erős hatása. Ennek megfelelően (persze többnyire rendi értelmezésben) az alanyi jogosultságokat helyezték előtérbe, amelyek védelmét az államtól elvárták. A természetjogi iskola nyomán lett elfogadott az az elv, hogy a jognak ki kell terjednie a kormány, a kormányzottak, valamint a közigazgatás és az egyes emberek közötti viszonyok szabályozására is. A természetjogi iskola tanításai szorosan összefonódtak a felvilágosodás teremtette *társadalmi szerződés* gondolatával, amely 1790-től a magyar nemesség körében rendkívüli népszerűségnek örvendett. Különösen az elméletnek az a része, amely szerint a nép (a nemesi nemzet) és az uralkodó, mint egyenlő jogú felek állnak egymással szemben. Ezekkel összhangban született meg 1790/91. évi országgyűlés több alkotmányos jelentőségű törvénye, így többek között a vallásszabadságról (XXVI–XXVII. törvénycikk), a jobbágyok szabad költözéséről (XXXV. törvénycikk), a zsidók jogvédelméről (XXXVIII. törvénycikk), a kínvallatás betiltásáról (XLII. törvénycikk), illetve a nem nemesek fellebbezési jogáról (XLIII. törvénycikk).

A hatalmi ágak megosztása ■ A Montesquieu (1689–1755) által képviselt *hatalommegosztás elmélete* rövid idő alatt nagy tekintélyre tett szert Magyarországon. *A törvények szelleméről* (1744) írott könyv szerzője származására büszke nemes volt, aki szerint a törvényhozó (legislatív), végrehajtó (exekutív) és igazságszolgáltató (judikatív) hatalmi

ágak szétválasztásával és az egymást egyensúlyozó garanciák kiépítésével az abszolutizmusra törekvő királyi hatalmat korlátozni lehet. (Vö. az 1790/91. évi törvénycikket a függetlenségről [X. törvénycikk], valamint a törvényhozó és a végrehajtó hatalom gyakorlásáról [XII. törvénycikk]).

> *„Hogy a törvények alkotásának, eltörlésének s magyarázásának hatalma Magyarországban és a hozzá kapcsolt részekben, az 1741:VIII. törvénycikk rendeletének sérelme nélkül, a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyűlt országos karokat és rendeket közösen illeti, s rajtok kívül nem gyakorolható: Ő szent felsége magától és önként elismeri. S kegyesen kijelentette, hogy Ő a rendek ezek jogát sértetlenül megtartja, és amint azt dicsőült elődeitől kapta, azonképpen csorbítatlanul szállítandja át felséges utódaira, biztosítván az ország karait és rendjeit, hogy soha sem fogja az országot és a kapcsolt részeket rendeletekkel vagy úgynevezett pátensekkel, melyek különben is az országnak soha egy törvényszékén sem fogadhatók el, kormányozni; pátensek kiadása csupán azon esetre tartatván fönn, midőn a törvénnyel egyébként megegyező dolgokban, a kellő eredménnyel való kihirdetés egyedül ez úton lenne eszközölhető."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

A kodifikáció ■ A reformkor ellenzékét nem kevéssé taktikai megfontolásból a direkt alkotmányjogi kérdések helyett a kereskedelmi jogi és büntetőjogi (kevésbé magánjogi) javaslatok felé fordították. Természetesen ezek a reformjavaslatok szorosan kapcsolódtak a közjog által is szabályozott területekhez. Ilyenek voltak többek között a nem nemesek birtokbírhatásának kérdése, a vállalkozás szabadsága, a törvény előtti egyenlőség, a büntetőjogi garanciák és a büntetőjog humanizálásának területei. Az ellenzéki mozgalom eredményeként születtek meg az 1839–1840-es országgyűlésen elfogadott kereskedelmi törvények, és készült el Deák Ferenc vezetésével az 1843. évi büntető anyagi, perjogi és börtönügyi törvényjavaslat.

A municipalizmus ■ Komoly alkotmányjogi vita bontakozott ki az ellenzéken belül olyan alkotmányos alaposzlopok kérdéséről, mint a vármegyék jövője. Kossuth Lajos és a köré csoportosuló úgynevezett municipialisták szerint a parlamentnek felelős kormány önmagában nem ad elegendő védelmet a hatalom esetleges visszaéléseivel szemben. A vármegyék több évszázados gyakorlatából fakadó alkotmányvédelme viszont további biztosítékot adhat. Kossuth Lajos nyilatkozatát azóta is többször idézték: „a megyei institutió, ha képviseleti rendszerre alapítva a népszabadsággal összhangzásba hozatik, s hivatásainak gyakorlatában a kor igényeihez idomíttatik, valamint a szabadság individuális élvezetének leghatályosabb orgánuma, úgy nemzetünknek semmi európai intézvényért, semmi szobatudós papiros gondolatáért cserébe nem adható, becses drága kincse." A centralisták (Eötvös József, Szalay László, Pulszky Ferenc) önálló hatáskörű, de a parlamentnek felelős kormányt és garantált szabadságjogokat követeltek, és úgy vélték, hogy ezzel szemben nem tarthatók tovább a magyar vármegyék rendi alkotmány által biztosított, túl széles körű jogosítványai.

A magyar államnyelv ▪ A magyar államnyelv a 11. századtól (nem számítva az erdélyi fejedelemség magyar nyelvűségét) a 19. századig a latin volt. II. József felvilágosult abszolutizmusáig ezt senki nem kérdőjelezte meg. A 18. és 19. század fordulóján egyszerre jelent meg egy abszolutizáló, centralizáló és ennek érdekében germanizáló szándék az államszervezésben a magyar nemzeti mozgalommal. A II. József 1784-ben kiadott hírhedt nyelvrendeletében kötelezővé tett német nyelvhasználat komoly ellenkezést váltott ki a magyar rendekben. Követelték a hadseregben a vezénylet és a magyar közigazgatásban a hivatalos ügyintézés során a magyar nyelv használatát. A magyar államnyelv néhány évtized alatt a magyar alkotmányos függetlenség szimbólumává lett. 1805-ben már a törvényhatóságok és a helytartótanács között folytatott hivatalos levelezés magyarul is lehetséges volt. Az 1830. évi VIII. törvénycikk szerint a városi és vármegyei bíróságok előtt magyar nyelven folyhatnak a peres ügyek; a közhivatalnokok és az ügyvédek magyar nyelvtudása kötelező. 1836-tól intézményesítették a magyar nyelvű anyakönyvvezetést (III. törvénycikk). Az 1840. évi VI. törvénycikk előírta, hogy a királyi helytartótanács körleveleinek hivatalos nyelve a magyar, a tárnoki szék ítéletleveleit pedig magyar nyelven szerkesszék. Végül heves politikai csatározásokat követően, a király és az országgyűlés ötödszöri üzenetváltása után V. Ferdinánd szentesítette a hivatalos nyelvről szóló törvénycikket.

> *„Az ország Rendjei ő Felsége kegyelmes megegyezése hozzájárulásával meghatározták hogy:*
>
> *1. § Az országgyűléshez bocsátandó minden kegyelmes királyi Leiratok, Előadások, Válaszok, és Intézvények ezentúl egyedül magyar nyelven adassanak ki.*
>
> *2. § A törvénycikkek valamint már a jelen országgyűlésen is egyedül magyar nyelven alkottattak és erősíttettek meg: úgy ezentúl is mind alkottatni, mind királyi kegyelmes jóváhagyással megerősíttetni egyedül magyar nyelven fognak.*
>
> *3. § Országgyűlési nyelv ezentúl kirekesztőleg a magyar lészen, [...]*
>
> *4. § A magyar udvari Cancellaria útján az ország határain belől bocsátandó minden iratokban [...] szintén a magyar nyelv használtassék.*
>
> *5. § A királyi Helytartótanács minden nemű tárgyalásaiban, hivatalos foglalkozásairól viendő jegyző-könyveiben, valamint ő Felsége eleibe terjesztendő felírásaiban, és az ország határain belőli minden hatóságokhoz bocsátandó minden intézményeiben a magyar nyelvet használja; [...]*
>
> *6. § A királyi udvari főtörvényszék nyelve az ország határain belől indított minden perekre nézve, valamint az ország határain belőli minden ítélőszékek – következésképp a szentszékeknek nyelvük is, a magyar lészen; s azon ítélőszékeknek hivatalos minden egyéb dolgaik is magyar nyelven folytatandók."*
>
> 1844. évi II. törvénycikk a magyar nyelv és nemzetiségről.

Az Ellenzéki Nyilatkozat ▪ Az 1847-ben összehívandó országgyűlés előtt tették közzé az *Ellenzéki Nyilatkozat*ot, amely bevezetőjében megemlékezett az alkotmányos és nemzeti sérelmekről, és leszögezte, hogy ezek megismétlődését csak a következő alkotmányos re-

formok megvalósulása zárhatja ki: köztherviselés, törvény előtti egyenlőség, kötelező úrbéri megváltás, az ősiség megszüntetése, a költségvetésnek az országgyűlés általi ellenőrzése, a népképviselet, az országgyűlésnek felelős kormány kinevezése.

A sarkalatos törvények ■ A 19. századi közjogi szakirodalom a *sarkalatos törvényekhez* sorolta a vérszerződésen, az 1222. évi Aranybulla cikkelyein kívül a törvénybe iktatott királyi hitleveleket és esküket, a trónöröklést szabályozó törvényeket, vagyis az 1687. évi II. és III., az 1723. évi I., II., III. törvénycikkeket, kiegészítve az 1791. évi III. törvénycikkel, amely a koronázást a trónüresedéstől számítva hat hónap alatt megtörténendőnek rendeli. Az ország törvényes önállóságát és függetlenségét, valamint területének épségét biztosítja a már említett királyi hitleveleken és eskün felül az 1715. évi III. és az 1791. évi XI. törvénycikk; a törvényhozásról általában és a törvényhozás során a király jogairól az 1635. évi XVIII., illetve az 1791. XII. és XIII. törvénycikkek szólnak.

Az országgyűlésre vonatkozik az 1608. évi k. u. I. és az 1687. évi X. törvénycikk; a kormányról az 1608. évi k. e. X., az 1741. évi XI., az 1792. évi XII., XIV., XVI. és XVII.; a hadügyekről és pénzügyekről az 1504. évi I., az 1608. évi k. e. V., az 1635. évi LXXXVIII.; az 1681. évi XII., az 1715. évi VIII., az 1723. évi XVI., az 1741. évi XIV., az 1791. évi XIX. és az 1827. évi III., IV.; a bírák függetlenségéről pedig az 1492. évi X., az 1566. évi XXV., valamint az 1791. évi XII. törvénycikkek szólnak.

A vallásszabadságról az 1608. évi k. e. I., az 1647. évi V., az 1791. évi XXVI. és XXVII. törvénycikkek rendelkeznek. Erdély sarkalatos törvényeihez az 1691. évi Diploma Leopoldinum, a három nemzet unióját deklaráló Approbaták I. rész I. címe, a Compilaták II. rész I. címe, az öröklési rendet meghatározó 1744. évi erdélyi II. és III. törvénycikk, valamint az ország sarokjogait tartalmazó 1791. évi erdélyi III., IV., VI., VIII., X. és XI. törvénycikkek tartoztak.

■ A SZENT KORONA-ESZME

A magyar keresztény állam megalapításakor Európában a királlyá tétel aktusa egyházi szertartás képletében teljesedett ki. Az uralkodók hatalmukat Istentől nyerték, tehát a királlyá avatás ceremóniája is a püspökké szentelés mintájára formálódott. A kor számára a király Isten akaratából országolt, uralkodása az isteni szándék megnyilvánulásának volt tekinthető. Ennek következtében a középkor hatalomfelfogásának tengelyében az Istentől származó uralkodói hatalom átruházása állt. A hatalom szertartásos átruházását a hatalomgyakorlás feltételének tekintették. A koronázási ordók (eljárásrendek) fontos és egyenértékű, ezért többnyire mellőzhetetlen alkotórészei közül is kiemelkedő jelentőségű volt a korona főre illesztése, mely a koronázás csúcspontját jelentette. A korona a latin–germán szimbiózis folyamatában érett a hatalom jelképévé, a frank birodalom és a római pápai központ együttműködésének eredményeképpen.

A koronaeszme ■ Az így kialakult *koronaeszme* lényege a királyi méltóságnak, a királyi jogok összességének és a koronának az azonosítása volt. A korona egyszerre fejezte ki az uralom legitim birtoklását, jogosította az uralkodót a hatalom gyakorlására, és szolgált a hatalomátruházás rituális ékszereként. A királyavatásban alkalmazott korona nem csupán általánosan elfogadott szimbóluma volt a törvényes uralomnak, hanem kifejeződése az egyházi közrehatásnak. Az egyetemes egyház ugyanis a szertartásban részt vevő vezetőin keresztül közvetítője lett a legfelsőbb akaratnak, amit a megszentelt ékszer jelképezett. (Hosszabb ideig az alattvalóknak semmi szerepük nem volt a koronázásban, azt a király az egyház kezéből kapta.) E jelkép tette lehetővé az uralkodó és az egyház, a megkoronázott monarcha és Isten bensőséges kapcsolatát: a hatalom teljessége, Isten kegyelmének elnyerése a koronázás során szállt át a királyra, aki ezáltal lett Krisztus kormányzásra rendelt helytartója e földön. A korona ily módon a királyi méltóság és a vele járó jogok szimbóluma volt.

Az organikus állameszme ■ A középkor másik jellemző államelmélete, a szintúgy egyházi forrásokból táplálkozó (bár eredendően az antik gondolkodók teóriájából származó) *organikus állameszme* az érett középkorban megerősödő gondolat volt. Az antik bölcselők államfelfogását (mely a társadalmat, az államot sajátos organizmusként, az élő emberi szervezet mintájára képzelte el) a keresztény teológia az egyházra alkalmazta. Az egyház nem más, mint *corpus mysticum Christi*, Krisztus misztikus teste. Az egyház az emberi test mintájára tagokra oszlik, melyeknek feje a római udvar. Ezt sok esetben képi formába öntötték, az uralkodókat az „egyház tagjának", az „egyház szellemi karjának", a „hívők testéhez tartozónak" titulálták. Az egyházi és világi hatalom szoros egybekapcsolódása folytán az egyházi szervezetre vonatkoztatott organikus szemlélet természetesen terjedt át az államfelfogásra is. „Az összes emberek, akik egy közülethez tartoznak, testnek tekintetnek és az egész közület embernek" (Aquinói Szent Tamás). Ezután már csak az a kérdés: ki tekintendő a közülethez tartozónak, ki a populus része, s ki nem? S minthogy az organikus állameszme is jó eszköznek mutatkozott a hatalom megszilárdításában, az uralkodók, a politikusok is szívesen hivatkoztak rá. Az organikus felfogás az állam egységét, a hatalom megszilárdítását szolgálta. Hiszen a fejként „megjelölt" király irányítása mellett kellett megteremteni az államhatalom összhangját, mely nem más, mint az organizmus erőinek együttműködése, a tagok igazodása egymáshoz és a fejhez. Másfelől az organikus eszme a szerveződő rendeknek is támasza lehetett: a nép, mely politikai testté szerveződött emberek gyülekezete (vagyis megegyezés jött létre az érdekközösség alapján), irányítót állított az ország (a test) élére, aki a fej szerepét látta el. Ezen érvelés utat nyitott a szerződéses elemek beépítése, sőt akár a visszahívás intézményének kialakulása előtt is.

Corona nostra ■ Magyarországon a 13. századig a koronaeszme jegyében a király és a korona értelmezése nem vált külön, sőt a király személyének és méltóságának szoros kapcsolatát hangsúlyozták az oklevelek. Annyira, hogy a király sajátjaként nyilatkozott a koronáról („a mi koronánk"), a dokumentumokban is királyi jelzővel fordult elő. A korona nem jelent még meg önálló szerepben, nem jelentett mást, mint az adott király hatalmát.

A patrimoniális felfogás oldódásával lazult *a rex és a corona kapcsolata*. IV. Béla uralkodása idején már bizonyos eltávolodás észlelhető: ő már a korona jogára hivatkozott bizonyos földbirtokok visszavételekor. A korona és a király közötti szerves kapcsolat még megmaradt, de a korona javai már egyfajta vagyonjogi értelemben vett távolodást fejeztek ki.

Corona et regnum ■ A korona igazi nagy korszaka azonban akkor jött el, amikor a vegyes házakból származó királyok korában az uralkodók arra kényszerültek, hogy regnálásuk jogosságát politikai-ideológiai argumentumokkal is alátámasszák. E helyzetben a korona egyre inkább a királyságot kezdte jellemezni. A *magánjogi uralomból közjogiba forduló királyi pozíció* lehetővé tette a korona állami főhatalmat szimbolizáló szerepének felerősödését. (Ez időben állandósult a magyar királyi korona szent jelzője is, melyet korábban is használtak, de általános meggyökeresedésére ekkor került sor.) E folyamat ösztönzői és szervezői lettek a rendek, amelyek a korona királytól történő elválasztásában fegyverre leltek. A korona – immáron szembeállítva a királlyal – a rendek hatalmát alátámasztó, s az uralkodót korlátozó intézménnyé vált. A rendek 1440-ben egyenesen úgy vélték, jogukban és hatalmukban áll a koronázáshoz hiányzó Szent Korona helyett a Szent István fejereklyetartójáról levett koronára átruházni az államhatalmat.

> *„és ha azt visszaszerezni nem lehet, minden hatás híján legyen és minden jelképisége, minisztériuma és ereje erre az új koronára értessék és ezzel a levéllel mindannyiunk akaratából […] átszálljon, megadván egyszersmind egyező akarattal és rendelkezéssel urunknak és most megkoronázott királyunknak azt a legteljesebb képességet és hatalmat kegyelmek, adományok és örök megerősítések gyakorlására, jószágok időleges adományozására és bérbeadására […] ami a magyar királyokra, az ő elődeire és ezek hatalmára bárminő módon, tudniillik szokásból vagy jog szerint tartozott, mintha őt az előbbi, most elvitt koronával koronázták volna meg, amint ez szokás volt."*
>
> Supplementum ad vestigia comitiorum apud Hungaros exordio regni eorum in Pannonia, usque ad hodiernum diem celebratorum. Edidit Martinus Georg. Kovachich Budae, Typis Regiae Universitatis Pestiensis, 1798–1801 Tom. I. 235–243-ról magyarul közli Eckhart Ferenc: *A Szentkorona-eszme története*. Máriabesnyő-Gödöllő, 2003, Attraktor.

E folyamat szemléletes mozzanata Zsigmond fogsága, melynek ideje alatt az ország bárói a főhatalmat – a korona birtoklására hivatkozva – magukénak vallották. Gyakorlatba jött a koronára történő hivatkozás: már a korona jogáról, a korona pecsétjéről, a korona kancellárjáról stb. beszéltek. Röviden fogalmazva, elfogadott elvvé vált: azé a hatalom, akié a korona. Legyen az akár király, akár országtanács. A korona már nem pusztán az isteni kegyelemben részesedés jelképe, immáron az országot, az állami főhatalmat jelentette. Ezért törekedtek oly nagyon uralkodóink a Szent Koronával történő koronázásra (Károly Róbert kétszeri királlyá avatás után nem mulasztotta magát harmadszor is megkoronáztatni, amikor hozzájutott István koronájához, Mátyás pedig hat esztendővel megválasztását és érdemi uralkodásának megkezdését követően szükségesnek látta, hogy a visszaszerzett koronával megkoronáztassa magát). A Szent Korona a király fölé emelkedett, sőt elvált tőle.

A Szent Korona-eszme ■ A magyar fejlődés sajátosságait tükrözi vissza a *Szent Korona-eszme*, melynek meghatározását a tudomány Werbőczi Istvánnak tulajdonítja. A Tripartitumban kifejtett tétel a rendi-nemesi ideológia alapvetése volt. A középkor két nagy államelméletét, a koronaeszmét és az organikus állameszmét egyesítve sajátos magyar vonást kölcsönzött a teóriának. Werbőczi magyarázatában a király és a nemesek összessége egyaránt a főhatalom részese, kölcsönös függésben birtokolják a hatalom teljességét. Miután a királyi hatalom forrása a nemesek összessége (egyeteme), a jogokat a nemes közösség ruházza át a koronázás útján. Az eredeti ősi egyenlőség úgy szűnt meg, hogy a nemzet egy része vétkezett a nemzet egésze ellen, így elveszítette jogát a politikai hatalom gyakorlására. A nemzet másik része pedig a maga akaratából az ország Szent Koronájának joghatóságára (következésképpen koronázáskor a királyra) ruházta az állami főhatalmat. A koronában testesült meg e nemesek által birtokolt s átadott közhatalom. A Hármaskönyv a Szent Korona-eszmét az egy és ugyanazon nemesi szabadság alátámasztására használta, annak bővebb kifejtésére nem került sor. Mindenesetre a korábban kialakult kifejezéseket, mint a Szent Korona országai, a Szent Korona jogai elszórtan ugyan, de alkalmazta. A Hármaskönyv rendkívüli befolyása a jogéletre és a jogi gondolkozásra, a korábbi fejlemények összefoglalása különleges sorsot juttatott a Szent Korona-eszmének és magának a Szent Koronának is.

Az ország három részre szakadása és a korona Habsburg-kézre kerülése után a Szent Korona-tan ugyan veszített jelentőségéből, de rendszeres hivatkozásként bukkant fel az alkotmányos küzdelmekben, a fel-fellángoló pártharcokban. Szerepet játszott a trónküzdelmekben, a Habsburgok igényeinek érvényesítésében, az országegyesítésben, Erdély államiságának értelmezésében. A zavaros politikai és alkotmányos viszonyok tovább erősítették a korona közjogi önállóságát. A feldaraboltság idején nagy jelentőségre tett szert a „*Szent Korona országai*nak" területi definíciója. A Habsburg-ellenes küzdelmekben a magyar önállóság jelképévé vált a Szent Korona: a korona Budára szállítása a 18. század végén a rendi függetlenségi gondolat nagy ünnepe lett, valóságos diadalmenetté vált.

A Szent Korona-tan a polgári korszakban, főként Hajnik Imrének köszönhetően, új magyarázattal, új megközelítéssel kibővítve ismét jelentős szerepet játszott a közjogi gondolkodásban.

A Szent Korona teste ■ A középkori organikus eszméből származó képletek szerint az államot lényegében a Szent Korona teste képezte, mely magában foglalta a monarchiát. A teória a királyi hatalom alatt álló területeket a *Szent Korona országai*ként értelmezte, az azokon lakókat a nemzetiségüktől függően a *korona alattvalói*nak. A politikai hatalmat birtokló politikai osztály (szélesedő értelemben) a *Szent Korona tagja* volt. A király javaiból a *Szent Korona javai* lettek, a jövedelmek a Szent Koronát illették. A király birtokjogai a *korona javai*vá váltak, köztük a háramlási jog is. A hűséget a Szent Koronához erősebbnek tekintették, mint a királyhoz fűződőt.

■ ÁLLAMFORMÁK, KORMÁNYFORMÁK

Az alkotmányos struktúrák működésének megértéséhez az államok hatalomgyakorlási mintáinak, államformáinak és kormányzati gyakorlatuknak elemzésével juthatunk közelebb. Az államforma és a kormányforma az államok külső és belső jellemzőit írja le. A két fogalom, bár sok tekintetben kapcsolódik egymáshoz, alapvetően más fogalomkört takar.

Az államforma ■ Az államforma a külső és belső szuverenitás megjelenési, megnyilvánulási módjáról tájékoztat bennünket, az államfői tisztség jellemzőinek meghatározásához ad útmutatást. Egy állam formája eszerint lehet monarchikus vagy köztársasági. A történeti államok formája – néhány kivételtől eltekintve – monarchikus volt, a kormányforma viszont koronként változott.

A kormányforma ■ A kormányforma fogalma az állam kormányzati működését írja le, a legfőbb államhatalom gyakorlását végző szervek, azon belül is elsősorban az államfő, valamint a törvényhozó és a végrehajtó hatalom (Kukorelli István szavaival: „a klasszikus triász") kapcsolatrendszerét, egymáshoz való viszonyát határozza meg. A kormányforma ismerete nélkül az államforma egy állam működésének értékelésére önmagában nem alkalmas: egy modern parlamentáris királyság (például Norvégia) kormányzati rendszere sokkal inkább hasonlít egy parlamentáris köztársaságra, mint egy középkori vagy kora újkori monarchiára.

A monarchikus államforma ■ A monarchia olyan államforma, amelyben az államfő a tisztségét élethosszig tölti be, és cselekedeteiért, döntéseiért sem politikai, sem jogi felelősséggel nem tartozik (felelőtlen), emellett személye szent és sérthetetlen. Az államfői tisztség örökletessége csak a kora újkori dinasztikus államok létrejöttétől rögzült, korábban választás útján is betölthető volt (ami ma már csak a köztársaságok jellemzője). A monarchiák államfői pozíciójához emellett ünnepélyes külsőségek, ceremoniális elemek is társulnak, gondoljunk itt az egyházi és világi koronázási szertartásokra, de akár az egyéb ünnepnapokra is. A monarchia államfőjét az európai, keresztény kultúrkörben általában királynak nevezzük, mely megnevezés a magyar nyelvben I. (Nagy) Károlynak, a 768-ban királlyá koronázott híres frank uralkodónak állít emléket. A magyar állam formája 1848 előtt, vélhetően Álmos nagyfejedelemmé választásától (850 körül) monarchia volt. Magyar Királyságról Szent István koronázásától (1000–1001 fordulója) beszélhetünk. Történelmünkben a monarchikus államforma utolsó korszakának (1920–1946) nagyobbik része a „király nélküli királyság" néven is ismert (1920–1944), mivel ebben az időszakban nem király, hanem egy eredetileg annak ideiglenes helyettesítésére szánt államfői intézmény, kormányzó állt az élén. 1944 és 1946 között bár az államforma monarchikus volt, az államfői jogokat helyettesítő megoldásokkal látták el, mint nemzetvezető, az Ideiglenes Nemzetgyűlés elnöksége, Nemzeti Főtanács. (A köztársaságot 1946 februárjában kiáltották ki.)

Történeti kormányformák ■ A modern, demokratikus államok vagy parlamentáris, vagy prezidenciális kormányformájúak, míg a ma már Európában nem létező, meghaladott államodelleket történeti kormányformáknak nevezzük. A keresztény államalapítást megelőző magyar nagyfejedelemség kormányformáját előzményként, a sztyeppeállam címszó alatt tárgyaltuk. A keresztény monarchia Szent István koronázásával jött létre, ezt követően a magyar állam kormányformája patrimoniális volt, mely jelző a király földesúri jellegű hatalmára utal (de az Árpád-dinasztia Szent István koronázását követő első két évszázadát szokás „személyes királyság"-nak is nevezni). A következő korszak kormányformája a rendi állam, melynek fejlettebb változata az országgyűlések rendszeressé válásával és jogköreinek megszilárdulásával létrejövő rendi képviseleti monarchia. Magyarország kormányzati berendezkedésére ez az államodell volt jellemző egészen az 1848. áprilisi polgári átalakulásig. Az abszolút monarchia kormányformája a Habsburgok rövid életű, sikertelen kísérleteitől (például az 1673–81 közötti kormányzóságtól, az 1765–90 közötti felvilágosult abszolutista kísérlettől, vagy I. Ferenc abszolutizmusától, végül Ferenc József abszolutizmusra emlékeztető monarchikus diktatúrájától) eltekintve ismeretlen volt Magyarországon, és a rendi, később nemzeti ellenállás miatt nem is tudott huzamosabb ideig meghonosodni. Magyarország történeti kormányformáiról az Államodellek című fejezetben írunk bővebben.

■ KULCSSZAVAK

alkotmány ▪ constitutio ▪ régi szabadságok és szokások ▪ sarkalatos jogok ▪ történeti alkotmány ▪ kartális alkotmány ▪ alkotmányosság ▪ sarkalatos törvények ▪ alkotmányjog ▪ alkotmányosság ▪ alkotott jog ▪ oktrojált alkotmány ▪ fiktív alkotmány ▪ vérszerződés ▪ keresztény királyeszme ▪ intelmek ▪ aranybulla ▪ ellenállási jog ▪ familiaritás ▪ rendiség ▪ rendi állam ▪ rendi országgyűlés ▪ Szent Korona ▪ Szent Korona-eszme ▪ vallási türelem ▪ vármegye ▪ vis inertiae ▪ törvénykezés ▪ természetjog ▪ hatalmi ágak ▪ kodifikáció ▪ municipalizmus ▪ államnyelv ▪ koronaeszme ▪ organikus állameszme ▪ államforma ▪ kormányforma ▪ köztársaság ▪ monarchia ▪ patrimoniális állam ▪ rendi állam ▪ abszolutizmus ▪ alkotmányos monarchia ▪ parlamentáris monarchia ▪ parlamentáris köztársaság

■ KRONOLÓGIA

850 körül	Álmos nagyfejedelemmé választása, a monarchikus államforma kezdetei
997	Géza nagyfejedelem halála, Vajk (Szent István) és Koppány viszálya, Koppány veresége
1000–1001	Szent István magyar királlyá koronázása a II. Szilveszter pápa által küldött koronával
1222	II. András kiadja az Aranybullát, a magyar rendi állam alapdokumentumát
1267	IV. Béla megerősíti az Aranybullát és elrendeli, hogy megyénként 2-3 nemes jelenjen meg a törvénylátó napokon (a rendi képviselet kezdetei)
1307-08	I. Károly (Károly Róbert) királlyá választása a rákosi gyűlésen
1514	Werbőczi István a Hármaskönyvben a Szent Korona-eszme kifejtésével támasztja alá a rendi képviseleti kormányformát
1526	a kettős királyválasztás (I. János és I. Ferdinánd)
1547	a nagyszombati gyűlés határozata a Habsburgok trónörökléséről
1570	II. János (János Zsigmond) a speyeri egyezményben lemond a magyar trónról, az Erdélyi Fejedelemség létrejötte
1673–1681	I. Lipót abszolutisztikus kísérlete
1687	a dinasztikus királyság elismerése
1723	a Pragmatica Sanctio beiktatása a magyar törvények közé (leányági örökösödés)
1723	a nemesi kiváltságok megerősítése
1741	a sarkalatos jogok törvényi rögzítése
1765–1790	Mária Terézia és II. József felvilágosult abszolutista kísérlete
1790/91	a rendi képviseleti alkotmány helyreállítása
1812–1825	Ferenc abszolutisztikus kísérlete
1825–1848	a reformkori országgyűlések
1848. április 11.	V. Ferdinánd szentesíti az áprilisi törvényeket, Magyarország kormányformája alkotmányos monarchia

■ TÉZISEK

1. Államok nem létezhetnek alkotmány nélkül, függetlenül annak írott vagy íratlan formájától.
2. Az 1790/91. évi X. törvénycikk deklarálta, hogy Magyarország saját alkotmánnyal bíró, független állam. Az alkotmányfogalom kiszélesedett, ettől kezdődően alkotmányosság alatt már nem a rendeknek az országgyűlésben a király elleni, szabadságaikért folytatott küzdelme értendő.
3. A történelmi és a kartális alkotmány fogalmának szakmai megkülönböztetése a reformáció gondolkodóihoz köthető.
4. Az alkotmány egy állam jogrendszerének legmagasabb szintű jogi normája (vagy normák, eljárások, szokások együttese), amely a törvényalkotót is köti. Meghatározza az állam és a társadalom viszonyát, a hatalomgyakorlás módját, az állam- és kormányzati formákat, az államszervezet felépítését és működését, az állam és a hatalma alatt állók közötti viszonyokat, az alattvalók/polgárok jogait, kötelezettségeit, a személyes jogosultságokat (utóbb szabadságjogokat), a társadalom tagozódásának megfelelő privilegizált státusokat, alávetettséget, egyenlőtlenségeket vagy jogegyenlőséget, gyakran az állam legfontosabb szimbólumait.
5. Az alkotmányjog, mint jogág mindazon jogszabályok összessége, melyek az alkotmány hatókörébe esnek.
6. A történeti alkotmány tételei évszázados fejlődés folyamán alakultak ki, felépítésén nemzedékek sora dolgozott, tételeiben érvényesül a társadalmi meggyőződés.
7. A kartális alkotmány többnyire valamely sorsfordító eseményhez kötődő, egyetlen ünnepélyes okmányba (chartába), törvénybe foglalt alkotmánylevél, amely tartalmazza az illető állam legfontosabb alkotmányjogi szabályait.
8. Az államforma az államfői hatalom jellemzőit írja körül. Amennyiben az államfői tisztség örökletes, élethosszig tart és az államfő felelőtlen, az állam formája monarchikus (monarchia), ha viszont meghatározott időre választják és felelősségre is vonható az államfő, abban az esetben republikánus államformáról (azaz köztársaságról) beszélhetünk.
9. A kormányforma azt írja le, hogy az állam legfontosabb közhatalmi tényezői, így különösen az államfő, valamint a törvényhozó és a végrehajtó hatalom szervei hogyan viszonyulnak egymáshoz. A magyar alkotmánytörténet jellemző történeti (ma már Európában nem létező) kormányformái a patrimoniális és a rendi kormányforma, valamint 1848 után az alkotmányos monarchia állammodellje. Az abszolutizmus – egyes Habsburg uralkodók rövid életű kísérleteitől eltekintve – Magyarországon nem tudott gyökeret verni.

10. A Szent Korona a magyar államiság, a szuverén magyar államhatalom jelképe és kifejeződése. A Szent Korona-eszme értelmében azonos a magyar állammal.
11. A Szent Koronához kapcsolódó évszázados eszmei, gondolati, jogi és szimbolikus jelentéstartalomból a 15–16. századra formálódott ki, a Szent Korona-eszme, melyet Werbőczi István foglalt rendszerbe. A Szent Korona-eszme a magyar történeti alkotmány alaptételeként szervesült.
12. A Szent Korona-eszme szerint a magyar állami főhatalom a Szent Koronáé volt és csak a korona révén a királyé. A királyi jogok az uralkodót csak a korona által illették meg. A főhatalom a rendek akaratából, a korona átruházása révén juthat a király birtokába. A főhatalom gyakorlásának végső meghatározója tehát a nemesi nemzet akarata.
13. A királlyal a nemesek együttesen alkották a Szent Korona testét. Valamennyi nemes tagja a Szent Koronának, melynek feje a király, tagjai a nemesek. Nemessé eredendően a király akaratából válhatott valaki, miként az uralkodó is a rendek által nyerte el hatalmát.
14. Az államforma a külső és belső szuverenitás megjelenési, megnyilvánulási módjáról tájékoztat bennünket, az államfői tisztség jellemzőinek meghatározásához ad útmutatást.
15. A kormányforma fogalma az állam kormányzati működését írja le, a legfőbb államhatalom gyakorlását végző szervek, azon belül is elsősorban az államfő, valamint a törvényhozó és a végrehajtó hatalom kapcsolatrendszerét, egymáshoz való viszonyát határozza meg.

■ SZAKIRODALOM

Balogh Arthur: *A magyar államjog alaptanai.* Budapest, 1901, Franklin-Társulat.

Balogh Elemér: Alkotmányunk történetisége, kitekintéssel az Alkotmánybíróság judikatúrájában. In Balogh Elemér szerk.: *Számadás az Alaptörvényről. Tanulmányok a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara oktatóinak tollából.* Budapest, 2016, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 541–558. p.

Balogh Elemér: Alkotmányunk történetisége. In Balogh Elemér szerk.: *A történeti alkotmánytól az Alaptörvényig.* Szeged, 2015, Iurisperitus Bt., 55–58. p.

Balogh Elemér: A történeti és a kartális alkotmány viszonya a magyar alkotmánybíráskodásban. In Nagy Csongor István szerk.: *Liber Amicorum János Martonyi. Ünnepi kötet Martonyi János tiszteletére.* Budapest, 2014, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 297–307. p.

Bárczi Géza: *Magyar szófejtő szótár.* Budapest, 1941, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Bartoniek Emma: *A magyar királykoronázások története.* Budapest, 1939, Magyar Történelmi Társulat kiadása.

Beöthy Zsigmond: *Elemi magyar közjog.* Pest, 1846, Emich.

Berténi Iván: A „népszuverenitás jelentkezése I. Ulászló 1440. júliusi királlyá koronázásánál. In Téglási András szerk.: *Történelmi tradíciók és az új alkotmány*. Budapest, 2010, Az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága.

Bónis György: A történeti alkotmány. *Hitel*, 1944. 6. sz., 333–346. p.

Concha Győző: *Politika*. Budapest, 1895, Grill Károly.

Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Budapest, 1943, Renaissance Könyvkiadó.

Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: *Magyar állam-és jogtörténet*. Budapest, 1998, Tankönyvkiadó.

Deák Ferenc: *Adalék a magyar közjoghoz. Észrevételek Lustkandl Venczel munkájára: „Das ungarisch – österreichische Staatsrecht." A magyar Közjog történelmének szempontjából*. Pest, 1865, Pfeifer Ferdinánd.

Deér József: *A magyarok szent koronája*. Budapest–Máriabesnyő-Gödöllő, 2005, Magyar Nemzeti Múzeum – Attraktor.

Degré Alajos: *Magyar állam- és jogtörténet*. Sajtó alá rendezte Béli Gábor. Pécs, 2009, IDResearch Kft., Publikon Kiadó – Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara.

Eckhart Ferenc: *A szentkorona-eszme története*. Budapest, 1941, Magyar Tudományos Akadémia.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány-és jogtörténet*. Sajtó alá rendezte Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Egyed István: *A mi alkotmányunk*. Budapest, 1943, Magyar Szemle Társaság.

Egyed István: *Az ezeréves magyar alkotmány*. Budapest, 1941, Légrádi Testvérek.

Ferdinandy Gejza: *Magyarország közjoga (Alkotmányjog)*. Budapest 1902, Politzer Zsigmond és Fia kiadása.

Hajnóczy József: Magyarország országgyűléséről és annak szervezetéről szóló értekezés. In *Hajnóczy József közjogi-politikai munkái*. Sajtó alá rendezte Csizmadia Andor. Budapest, 1958, Akadémiai Kiadó.

Horváth Attila: A magyar történeti alkotmány tradíciói. In Téglási András szerk.: *Történelmi tradíciók és az új alkotmány*. Budapest, 2010, Az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága.

Itzés Nóra főszerk: *A magyar nyelv nagyszótára*. II. Budapest, 2006, MTA Nyelvtudományi Intézet.

Kardos József: *A szent korona tan története 1949–1944*. Budapest, 1985, Akadémiai Kiadó.

Képes György szerk.: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban*. Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó.

Kmetty Károly: *A magyar közjog tankönyve*. Budapest, 1907, Politzer-féle Könyvkiadó.

Korbuly Imre: *Magyarország közjoga illetőleg a magyar államjog rendszere. I. Államjog*. Buda-Pest. 1874, Az Eggenberger féle könyvkereskedés, Hoffman és Molnár.

Kovács István: szerk.: *Nyugat-Európa alkotmányai*. Budapest, 1988, Akadémiai Kiadó.

Kovács István: *Államjog*. Szeged, 1990, JATE Kiadó.

Kovács István: Az alkotmánygondolat kialakulása, megszilárdulása Nyugat-Európában. In *Nyugat-Európa alkotmányai*. Budapest, 1988, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Kukorelli István szerk.: *Alkotmánytan*. Budapest, 1994, Osiris Kiadó.

Kukorelli István: A magyar állam- és kormányforma stabilizátorai és demokráciadeficitjei. *Magyar Tudomány*, 2016. 8. sz.

Ladányi Gedeon: *A magyar királyság alkotmánytörténete a szatmári békekötésig*. Debrecen, 1871, Csáthy.

Magyarország sarkalatos törvényei és államjogi fejlődése 1848-ig. Széchenyi István hagyományaiból kiadja Török János. Pest, 1864, Eggenberger.

Marczali Henrik: Alkotmánytervezetek 1790-ben. *Budapesti Szemle,* 1906. 351. sz.
Mezey Barna szerk.: *Magyar alkotmánytörténet.* Budapest, 2003, Osiris Kiadó.
Mezey Barna: *Képviselet és alkotmány a középkori Európában.* Budapest, 1998, Rejtjel Kiadó.
Mezey Barna – Szente Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet.* Budapest, 2003, Osiris Kiadó.
Mezey Barna: A történeti és a kartális alkotmány viszonya a magyar alkotmánybíráskodásban. In Nagy Csongor István szerk.: *Liber Amicorum János Martonyi. Ünnepi kötet Martonyi János tiszteletére.* Budapest, 2014, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 297–307. p.
Molnár Kálmán: *Magyar Közjog.* Pécs, 1929, Danubia Kiadás.
Nagy Ernő: *Magyarország közjoga (Államjog).* Budapest, 1901, Az Athenaeum Irodalmi- és Nyomdai R.T. kiadása.
Paczolay Péter: A történeti alkotmány és a konzervatív jogi gondolkodás. In Tőkéczki László: szerk.: *Magyar konzervativizmus. Hagyomány és Jelenkor.* Budapest, 1994, Batthyány Alapítvány.
Pauler Gyula: Alaptörvények. In *Egyetemes Magyar Encyclopaedia.* Pest, 1860, Emich Nyomda.
Péteri Zoltán: Az államok rendszerezése: államtípusok és államformák. In Takács Péter szerk.: *Államelmélet.* Miskolc, 1997, Bíbor Kiadó.
Récsi Emil: *Magyarország közjoga a mint 1848-ig s 1848-ban fennállott.* Buda-Pest, 1861, Pfeiffer Ferdinánd.
Rixer Ádám: *A történeti alkotmány helye mai jogunkban.* Budapest, 2012, KRE ÁJK.
Ruszoly József: *Alkotmány és hagyomány. Újabb jog- és alkotmánytörténeti tanulmányok.* Szeged, 1997, JATE Press.
Ruszoly József: *Európa alkotmánytörténete.* Budapest, 2005, Püski Kiadó.
Sári János: Kormányzás – kormányzati rendszerek – kormányformák. In Kukorelli István szerk.: *Alkotmánytan I.* Budapest, 2007, Osiris Kiadó.
Sashalmi Endre: *Az emberi testtől az óraműig. Az állam metaforái és formaváltozásai a nyugati keresztény kultúrkörben, 1300–1800.* Pécs, 2015, Kronosz Kiadó.
Schvarcz Gyula: *Az európai monarchiák rendszeres alaptörvényeiről.* Budapest, 1887, Magyar Tudományos Akadémiai Értekezések.
Stipta István: Az abszolutizmus fogalma, változatai és alkotmánytörténeti jellemzői. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia.* Budapest, 2011, Gondolat Kiadó.
Szabó Béla: *Honunk státusjogi állása.* Pozsonyban, 1848, Az író sajátja.
Szabó István: Az államforma kérdése 1919/1920 fordulóján. In Mezey Barna – Révész T. Mihály szerk.: *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére.* Budapest, 2006, Gondolat Kiadó.
Szabó István: Az ősi alkotmány: Történeti előzmények In Csink Lóránt – Schanda Balázs – Varga Zs. András szerk.: *A magyar közjog alapintézményei.* Budapest, 2020, Pázmány Press, 83–122. p.
Szabó István: A Szent Korona és az államcímer. In Szabó István szerk.: *A Szent Korona hazahozatalának 40. évfordulójára.* Budapest, 2019, Pázmány Press, 97–114. p.
Szabó István: A törvénypótló szokások az 1848 utáni magyar közjogban. In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária szerk.: *Tripartitum trium professorum. Három szegedi jogtörténész. Drei Szegediner Rechtshistoriker. Tudományos emlékülés Bónis György születésének 100., Both Ödön születésének 90. és Iványi Béla halálának 50. évfordulóján.* Szeged, 2017, Pólay Elemér Alapítvány – Iurisperitus Bt., 240–252. p.

Szabó István: A bírói normakontroll hazai bevezetésének sajátosságai: A szokásjog és a neoabszolutizmus jogának hatásai. In Koltay András – Darák Péter szerk.: *Ad Astra Per Aspera. Ünnepi kötet Solt Pál 80. születésnapja alkalmából* Budapest, 2017, Pázmány Press, 613–626. p.

Szabó István: Közjogi hagyományok és jogtörténet. *Jogtörténeti Szemle,* 2016. 3. sz., 20–22. p.

Szalai András: A kormányforma kérdése és dilemmái. In Bende Zsófia – Halász Iván szerk.: *Összehasonlító alkotmányjog. Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből.* Budapest, 2014, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, 77–96. p.

Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában.* Budapest, 2011, Atlantisz Könyvkiadó.

Szijártó M. István: A Diéta. *A magyar rendek és az országgyűlés. 1708–1792.* Budapest, 2006, Osiris Kiadó.

Toldy Ferenc: *A magyar birodalom alaptörvényei.* Pest, 1866, Emich Nyomda.

Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga.* Budapest, 1932, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Tóth Zoltán József: *Magyar közjogi hagyományok és nemzeti öntudat a 19. század végétől napjainkig.* Budapest, 2007, Szent István Társulat.

Völgyesi Levente: *Bevezetés a magyar alkotmány- és jogtörténet tanulmányozásába.* Budapest, 2000, Rejtjel Kiadó.

Zétényi Zsolt: szerk.: *A történeti alkotmány. Magyarország ősi alkotmánya.* Budapest, 2009, Magyarországért Kulturális Egyesület.

Zlinszky János: Történeti alkotmányunk fejlődése. 1–2. rész. *Magyar Szemle,* Új folyam, XI. 2002. 3–4. sz., 5–6. sz.

3. ÁLLAMMODELLEK

A magyar állam históriájában, mint arról már szó esett, a történelem sodrása 1848-ig két fő államkonstrukciót munkált ki: a patrimoniális és a rendi monarchiát. Ezeknek persze idők múlásával több átmeneti változata is kialakult. A politikai események hatására időlegesen speciális formák, alkotmányos kísérletek is jellemezték a magyar állam egyes szegmenseit.

A PATRIMONIÁLIS MONARCHIA

Magyarországon a hűbériség klasszikus, nyugat-európai szerződéses modellje nem honosodott meg. Szent István (és utódai) államát így nem is nevezhetjük hűbéri (feudális) monarchiának, hanem a patrimoniális monarchia megnevezést alkalmazzuk rá, amely „sajátos átmeneti alakulat a hűbéri alapokon nyugvó hatalomgyakorlás Nyugat-Európában már oszló állapotban lévő modellje és a még csak csíráiban jelentkező rendi minta között" (Mezey Barna). A patrimoniális kormányforma olyan állami berendezkedést jelentett, amelyben a király hatalma a királyi földbirtokokon nyugodott. Az uralkodó volt az ország legjelentősebb földbirtokosa, aki az ország lakott területének mintegy kétharmadát ténylegesen ellenőrzése alá vonta.

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A 10. századtól kezdődően az európai állammodell – mint független királyok vagy fejedelmek által nagyobb területek felett gyakorolt uralom – új területeket hódított meg, különösen északi és keleti irányban. A nyugati kereszténység elsősorban a Mediterráneum, Skandinávia és Kelet-Közép-Európa térsége felé terjeszkedett. Míg a Balti-tenger délkeleti partvidéke jórészt tényleges hódítás és kolonizáció színtere volt, a régió két határvidékén önálló királyságok jöttek létre: északon Dánia, Norvégia és Svédország, keleten pedig Lengyelország, Csehország és Magyarország.

972-ben meghalt Taksony magyar nagyfejedelem. A trónon fia, Géza követte, aki békét és együttműködést ajánlott I. (Nagy) Ottó német-római császárnak, és – minden bizonnyal Álmos leszármazottai közül elsőként, testvérével együtt – megkeresztelkedett. Ottó 973-ban a húsvét megünneplésére Quedlinburgba hívta a korabeli Európa uralkodóit. Az ünnepségre Géza is elküldte „a magyarok tizenkét főemberét", amivel megerősítette, hogy a nyugati (római) és a keleti (bizánci) kereszténység közül előbbit választja. Fiát, a 975 körül született Vajkot Pilgrim passaui püspök egyik papja keresztelte meg, feltehetőleg valamikor a 990-es években. A fiú a keresztségben a passaui egyház védőszentjének, István vértanúnak a nevét kapta. A nyugati (német) elkötelezettséget Istvánnak II. (Civakodó) Henrik bajor herceg Gizella nevű leányával 995 körül kötött házassága pecsételte meg.

Géza 997-ben bekövetkezett halála után trónviszály tört ki egyik oldalági rokona, a minden bizonnyal a bizánci orientációt pártoló (és nem Zolta, hanem Árpád valamelyik másik fiának ágáról származó) Koppány, valamint Géza fia, István között. A harcból, többek között a német katonai támogatásnak is köszönhetően, István került ki győztesen, akit 1000–1001 fordulóján magyar királlyá koronáztak. A koronázás „az uralom nemzetközi elismerését jelentette" (Font Márta). 1001-ben Esztergomban létrejött a Szent Adalbert nevét viselő érsekség, azaz az egyik német érsekségtől sem függő, önálló magyar egyháztartomány. Szent István állama, a Magyar Királyság szuverén európai keresztény monarchia lett.

„Az említett császár kegyéből és biztatására pedig a bajorok hercegének, Henriknek a sógora, a saját országában püspöki székeket létesítő Vajk, koronát és áldást nyert."
Merseburgi Thietmar: Krónika. IV/59. [38.]. In Kristó Gyula szerk.: *Az államalapítás korának írott forrásai.* Szeged, 1999, Szegedi Középkorász Műhely, 110. p.

A patrimoniális vagy személyes királyság jellemzői ■ A magyar patrimoniális államban, a korabeli keresztény európai monarchiák jellemző mintája nyomán „a király hatalma magánhatalom volt" (Mezey Barna), a kormányzat működését pedig a „primitív államüzem" (Bónis György) kifejezéssel írja le érzékletesen a jogtörténet-tudomány. István államszervező politikája az ország területének mintegy kétharmadát saját fennhatósága alá vonta, melynek ellenőrzése, igazgatása és megőrzése komoly feladatot szabott az államfő elé.

A patrimoniális monarchia hatalmi szervezete ■ Az uralkodó úgy kormányozta országát, ahogy egy földesúr igazgatja a birtokát, hatalmának így intézményes közjogi akadályai nem, csupán erkölcsi és gyakorlati korlátai voltak. A király maga alkotta a törvényeket (az ország „legjobbjaiból" álló tanács véleményét kikérte ugyan, de az a döntéshozatalban őt nem kö-

tötte), a királyi vármegyék rendszerén keresztül neki alárendelve épült ki a közigazgatás, és ő volt az ország legfőbb bírája is, akitől minden alsóbb bírói hatalom eredt (melyet, a megyei igazgatással együtt, szintén az általa kinevezett ispánok gyakoroltak). Valódi, újkori értelemben vett központi államszervezet még nem létezett, a király segítségére különböző feladattal ellátott méltóságok voltak. Az állandó székhellyel nem rendelkező, „utazó" udvar leginkább úgy működött, mintha maga is vármegye lett volna, élén az udvar ispánjával, azaz a nádorral. Ugyanakkor a Magyar Királyság – elsősorban a Szent István által alapított királyi vármegyéknek és az uralkodó alá rendelt önálló magyar egyházszervezetnek köszönhetően – a korabeli Európa más (feudális) monarchiáihoz mérten igen jól szervezettnek számított, amint arra a külföldi szakirodalom is rámutat (Malcolm Barber). A királyi földbirtokok mérete és így az országterülethez viszonyított aránya Szent István uralkodását követően folyamatosan csökkent, azonban az Árpád-dinasztia első két évszázadában a fent leírt elvek szerint működő kormányzati rendszer alapjaiban nem változott.

A személyes királyság ■ Figyelemmel arra, hogy a királyi legitimáció egyik fő alapja az volt, hogy a mindenkori uralkodó Árpád (és így természetesen édesapja, Álmos, az első magyar nagyfejedelem) egyenes ági leszármazója, aki a királyi hatalmat „személyesen és egyedül" gyakorolta, a korszak államstruktúrájának jellemzésére a Bónis György által javasolt „személyes királyság" megnevezés használata is indokolt lehet.

■ KULCSSZAVAK

patrimoniális kormányforma ▪ személyes királyság ▪ primitív államüzem ▪ vármegyerendszer ▪ egyházszervezet ▪ udvarispán ▪ legitimáció

■ KRONOLÓGIA

972	Taksony nagyfejedelem halála, utódja fia, Géza
972 k.	Géza és Mihály megkeresztelkedése
973	a quedlinburgi találkozó
990 k.	Vajk (István) megkeresztelkedése
997	Géza nagyfejedelem halála, Vajk (Szent István) és Koppány viszálya, Koppány veresége
1000-01	Szent István magyar királlyá koronázása a II. Szilveszter pápa által küldött koronával
1001	az esztergomi (Szent Adalbert-) érsekség alapítása
1038. augusztus 15.	Szent István halála

1077–1095	I. (Szent) László uralkodása
1083. augusztus 20.	Szent István szentté avatása
1102	Kálmán horvát királlyá koronázása Tengerfehérváron
1222	II. András kiadja az Aranybullát, a magyar rendi állam alapdokumentumát
1267	IV. Béla megerősíti az Aranybullát és elrendeli, hogy megyénként 2-3 nemes jelenjen meg a törvénylátó napokon (a rendi képviselet kezdetei)

■ TÉZISEK

1. A keresztény Magyar Királyság 1000-1001 fordulóján, Szent István királlyá koronázásával jött létre. A koronát Szent István II. Szilveszter pápától kérte s III. Ottó császár egyetértésével kapta meg. István nem lett a német-római császár vazallusa, és az általa alapított magyar keresztény egyház sem függött egyik német érsekségtől sem. A középkori magyar állam egyenrangú, szuverén európai monarchia lett.
2. Szent István államában a középkori állam sajátos modellje, a patrimoniális monarchia kormányformája valósult meg. Ennek lényege, hogy a királyi hatalom a királyi földbirtokokon alapult, a király pedig úgy kormányozta országát, ahogy egy földesúr a birtokát igazgatja.
3. Mivel a magyar királyok személyes hatalmát az Álmostól és fiától, Árpádtól való egyenes ági leszármazás a királyi földbirtokok méretének csökkenése ellenére is legitimálta, a jogtörténet-tudomány a patrimoniális monarchia mellett a korszak kormányzati rendszerének megnevezésére a személyes királyság kifejezést is alkalmazza.

■ SZAKIRODALOM

Bagge, Sverre: *Cross & Scepter. The Rise of the Scandinavian Kingdoms from the Vikings to the Reformation.* Princeton, 2014, Princeton University Press.

Barber, Malcolm: *The Two Cities. Medieval Europe, 1050–1320.* London – New York, 2004, Routledge.

Bónis György: *Hűbériség és rendiség a középkori magyar jogban.* Budapest, Kolozsvár, 1948, Nagyenyedi Bethlen Nyomda.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Engel Pál: *Szent István birodalma.* Budapest, 2001, História – MTA Történettudományi Intézete.

Font Márta szerk.: *Dinasztia, hatalom, egyház. Régiók formálódása Európa közepén, 900–1458.* Pécs, 1999, Pécsi Tudományegyetem.
Font Márta: A középkori Magyar Királyság. Az Árpád-házi királyok kora, 970–1301. In Romsics Ignác főszerk.: *Magyarország története.* Budapest, 2007, Akadémiai Kiadó, 40–169. p.
Györffy György: *István király és műve.* Budapest, 1983, Gondolat Kiadó.
Horváth Attila: Patrimoniális állam. In uő szerk.: *Magyar állam- és jogtörténet.* Budapest, 2014, NKE Közigazgatás-tudományi Kar, 38–40. p.
Kristó Gyula szerk.: *Az államalapítás korának írott forrásai.* Szeged, 1999, Szegedi Középkorász Műhely.
Mezey Barna: Alkotmány és képviselet a középkori Európában. In Mezey Barna – Szente Zoltán szerk.: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet.* Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 17–177. p.
Mezey Barna: Alkotmánytörténeti alapok. Alkotmány és közigazgatás a polgári átalakulás előtt. In Képes György szerk.: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 9–47. p.
Mezey Barna: Feudális állammodellek Magyarországon. In uő szerk.: *Magyar alkotmánytörténet.* 5., átdolgozott kiadás. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 39–88. p.
Szabados György: *Magyar államalapítások a IX–XI. században.* Szeged, 2011, Szegedi Középkorász Műhely.

■ ÁTMENET A RENDISÉGHEZ. RENDEK, RENDISÉG, RENDI ÁLLAM

A magyar társadalom az uralkodók és az egyház akarata és aktív cselekvő politikájának hatására viszonylag gyors ütemben alakult át. A törzsi politikai szerkezetek ugyan eltűntek, de a hódító nemzetségek közül az együttműködő előkelők megtartották pozícióikat, a politikai elit részeként a nyugati tanácsadókkal, német lovagokkal és a vezető egyháziakkal a kiváltságos osztály tagjaivá váltak. A szabad magyarok azon része, kik nem tartoztak a privilegizáltakhoz, saját vagy nemzetségi birtokokon, lekötelezéssel nagybirtokon vagy a királyi földeken találtak megélhetést. A szabad elemek megfogyatkoztak, nagy részük elveszítette gazdasági önállóságát, sokan közülük a szolgákká váltak. A rabszolgaság lassú megszűnése a szolgastátus kiszélesedésével járt együtt, s a gazdasági jelentőségüket vesztett szegény szabad magyarokkal együtt képezték az alávetett népességet. Ide olvadtak a Kárpát-medence meghódoltatott népei, a nagy számban érkező hospes csoportok és egyéb betelepülők. A feudális nagybirtok modellje és a jobbágyrendszer kialakulása a 14. századig váratott magára, de a tendenciák világosak voltak. Megkérdőjelezhetetlenül rögzítette státuszát az egyház, mely oroszlánrészt vállalt az államszervezés teendőiből. Jól érzékelhetően pozicionálta magát a királyi hatalom mellett elkötelezett, kezdetben szűk csoportot képező, majd a királyi hatalom rovására egyre bővülő és erősödő előkelő politikai elit. A királyi hatalom meggyengülése és a királyi vármegyerendszer felbomlása hozta helyzetbe a királyi serviensek és a várjobbágyok csoportjait, akik az országos elégedetlenség oldalvizein még sikeres térfoglalást hajtottak végre a kiváltságos osztály legalsó zónáiban. A 13. századra kirajzolódtak a főpapi (praelati), a főúri (barones) rend és a köznemesség (nobiles) körvonalai.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Magyarország Géza és István politikájának eredményeként Európa jelentős hatalmának számított. I. László, Könyves Kálmán, III. Béla stabilizálta a keresztény állami berendezkedést, Magyarországot a nemzetközi kapcsolatrendszer akceptálandó részesévé tették. A magyar királyi ambíciókat a Kárpát-medencei dinamikus terjeszkedés, majd a hódító külpolitika jellemezte. Aligha kérdéses, hogy vazallusi sorba kényszerítéséért, befolyás alá vonásáért vetélkedtek, időről időre fegyvert fogtak szomszédjai. Ehhez készséges segítséget nyújtott az uralkodó dinasztia is, a maga rendezetlen trónutódlási gyakorlatával, mely trónviszályok sorozatát idézte elő. (Fiúörökösödés, elsőszülöttségi rend, oldalági öröklés, rokonságfoki örökösödés, seniorátus, levirátus, utódjelölés.) A trónkövetelők nem ritkán kerestek menedéket a szomszéd hatalmaknál, hívtak segítséget külhonból, s a támogatásért engedményeket ígértek és tettek vagy belharcaikkal és gyengeségükkel provokálták ki a támadásokat. (Péter és Sámuel konfliktusában III. Henrik hadai tettek igazságot 1044-ben; Péter pedig a német császár vazallusa lett. I. András és Béla herceg viszályát lengyel sereg oldotta meg, András családja német földre menekült. Salamont 1063-ban IV. Henrik segítette vissza a trónra. 1074-ben a Salamon és a Béla-fiak közötti ütközetet végül cseh támogatással sikerült megnyerni és Gézát trónra juttatni.) A koronáért folytatott küzdelmek a belső egyensúlyokat is megbontották: a királyi földbirtokállomány drasztikus csökkenése az uralkodók hatalmának elolvadásával jártak együtt. II. Andrást ellenzéke aranybulla kiadására kényszerítette, a tatárjárást követően pedig már az Anjoukig nem számolhatott komoly befolyással a központi hatalom, ellenben látványosan megerősödött a tartományúri hatalom.

A patrimoniális monarchia felbomlása ■ A patrimoniálist felváltó rendi monarchia Magyarországon történelmileg elnyúló folyamatban alakult ki. Bár sokan III. András 1290. évi törvényeihez kapcsolják a rendi monarchiát, olyan kezdetmegjelölést meghatározni, mint Anglia 1265. évi „mintaparlamentje" vagy a franciák 1302-es általános rendi gyűlése, csak nagy merészséggel lehetne. A III. András mögött álló Lodomér esztergomi érsek és nyugati egyetemeken tanult képzett, főpapi tanácsadói az aquileai patriarchatus berendezkedésének mintájára készítette elő az államkormányzat rendi átalakítását. A rendi-képviseleti állam a patrimoniális monarchia maradványain épült fel. Lényeges azonban nyilvánvalóvá tenni a folytonosság jelentőségét. Semmiképpen nem a korai állam összeomlásáról s egy, a helyébe emelt új állammodellről van szó, hanem egy folyamatban elbomló patrimoniális, és ugyanebben a folyamatban kibontakozó rendi hatalom jelenségéről. Egyre több rendi elem jelent meg a társadalomban, melyek beszivárogtak a hatalom gépezetébe, s átalakították azt.

A patrimoniális állam felbomlásának oka a patrimoniális szemlélet elenyészése. A trónharcok a hűségkínálóknak kedveztek, a trónvárományosok egyre nagyobb mértékben adományozták el a királyi birtokokat. A föld megszerzése a magyar társadalomban is céllá vált, amit kezdetben még korlátozott az Árpádok tradicionális tekintélye. Az államhatalom alapját képező királyi birtokszervezet felbomlása a patrimoniális uralom alól húzta ki a talajt. A király egyre kevésbé viselkedhetett földesúr módjára, egyre több kompromisszumra kényszerült, egyre nagyobb szüksége volt támogatókra és szövetségesekre. Az adományozások folyamata nem állt meg a királyi magánbirtokok határain: a szükséghelyzetben megkezdődött a királyi vármegyék megbontása is. A bárók törekvései a serviensek fölötti hatalom megszerzéséért éles harcba torkollottak, ami az ún. aranybulla-mozgalomig vezetett. A királyi tekintély elenyészése érhető tetten abban a tényben, hogy II. András nem állhatott bosszút felesége gyilkosán, IV. Béla kiszolgáltatott helyzetbe került a tatárok elleni harcban, illetve a „második honalapításban", III. András már az ország előkelőinek ellenőrzése mellett, a bárók és főpapok hozzájárulásával hozta meg döntéseit. Az előző három tényezővel fordított arányban növekedett a főurak hatalma. Egyre nagyobb mértékben avatkozott be a bárói rend a politikai-kormányzati döntésekbe, a királyi tanács jellege is megváltozott. A király belső tanácsadóinak szervéből az ország nagyurainak hatalmi centrumává nőtt. A király a tanács megkérdezése nélkül, vagy akarata ellenére, csak azzal a kockázattal hozhatott döntéseket, hogy a korábban királyi kegytől függő, megbízhatóságon alapuló országos és udvari tisztségek örökletessé váltak. Ezek a változások készítették elő a rendek kialakulását és a rendiség megjelenését.

A rend fogalma ■ A rendi állam kategóriájához tartozó fogalmak a rend és a rendiség – annak mintegy előzményei és feltételei. Rend, rendiség és rendi-képviseleti állam nem egy időben jelentkezett. A rendek kialakulása megelőzte a rendi állam megalapítását, rendiségről is csak a rendek fejlődésének bizonyos pontján beszélhetünk. A rend a feudális társadalom lényeges vonásokban azonos jogállású, örökletesen kiváltságolt elemeit tömörítette, melyek érdekeiknek politikai síkon is hangot adtak (Elekes Lajos). A rendek politikai hatalmukat sajátos rendi intézményeiken (rendi képviseleti szervek és testületek, autonómiák és állami hivatalok) keresztül érvényesítették. A rendek tagjaik jogállása alapján körvonalazhatók. A teljesség igénye nélkül ezek a jogok lehetnek gazdasági jogok (adómentesség, nemesi birtok bírhatása), politikai jogok (a hatalomban való részvétel személyesen vagy követek útján, bizonyos tisztségek elnyerésére való képesség), jogi jellegű privilégiumok (a bíráskodás joga, perben magas esküérték, letartóztatásmentesség).

A főpapi rend ■ Azok a jogosítványok, melyeket az államszervezésben, a térítésben és a királyi hatalom támogatásában játszott szerepének ellentételezéseként regisztrálhatott, már rendi körvonalakat mutattak. A jogi, a politikai és az ideológiai szolgáltatásokért nyújtott uralkodói privilégiumok nem lehettek vita tárgyai: azokat a Nyugaton már kialakult helyzet határozta meg. Az egyház már ekkor megszerezte az *immunitást*, vagyis a királyi beavatkozástól való mentességet valamennyi birtokára. A *holtkéz* (manus mortua), minek értelmében az egyház tulajdonába juttatott világi földek többé vissza nem

vehetők, korán kialakult jog, bizonyítják ezt a „felesleges adományok" visszavétele körül kialakult viszályok. A papok rendje bírta az *ítélkezési kiváltságot* (privilegium fori). Eszerint klerikus fölött csak szentszék ítélhetett, továbbá az egyházi birtokokon élők joghatósága is az egyházi bíróság volt. A főpapok perekben élvezett kiváltságai ugyancsak a 11. század folyamán erősödtek meg. Mondhatjuk tehát, hogy a 11–12. században az első rend már létezett, még ha nem is kényszerült arra, hogy a társadalomban szerveződő egyéb rendi csoportokkal szemben érvényesítse rendi érdekeit. A főpapok országos politikában játszott szerepe a politikai érdekérvényesítés csatornájaként is működött. A praelati renddé válásához nem volt szükség a rendi jogok kartális megjelenéséhez, vagyis az úgynevezett papi aranybulla kibocsátásához. Tartalmilag a papi rend a 13. században nem kialakulóban volt, hanem már egyenesen „a korai rendiség lelke". (Gerics József)

A főurak rendje ■ A patrimoniális monarchia Szent István-i hűségkapcsolata, a javadalom nélküli tisztségek rendszere, a nem öröklődő ispáni pozíciók a király akaratától tették függővé a jogok és privilégiumok adományozását. A *főurak, a bárók rendjének* (barones) bázisa a tartományúri hatalom erősödtével és kiépültével, a királyi hatalom hanyatlásával, a tisztségek örökössé válásával alakult ki. A bárók természetes igénnyel léptek fel: egyre terjeszkedő uradalmaik fölött ők is *mentességet* (immunitást), *bíráskodási jogot* akartak szerezni, sőt a *vérhatalom jogát* is maguknak vindikálták. Küzdöttek a *politikai pozíciókért*, a királyi apparátus hatalmi csomópontjainak ellenőrzéséért. Rendjük kialakulása a 12–13. századra tehető, agresszivitásuk és hatalmuk már az Aranybullából kiolvasható. A bárók rendje a sajátos jogállást a királyi hatalom elleni harcban, nem általános privilégiumként (mint a főpapok vagy a hospesek), hanem egyedi kiváltságkövetelések teljesítésével és kikényszerítésével szerezték. (Maga a barones megnevezés is a 13. század szóhasználatában bukkant föl először. Addig sok egyéb egyedi elnevezés mellett a „nobiles" volt a világi előkelők általános megjelölése. Példának okáért az Aranybullában még ez a „nobiles" réteg jutott hozzá az ellenállás jogához.)

A köznemesi rend ■ Az Aranybulla-mozgalomtól szerveződő serviensek kemény küzdelem árán, a királyi hatalommal és a főurakkal egyaránt folytatott harcban jutottak el renddé szerveződésükig. Jogállásukat általános rendelkezések kiküzdésének sorozatával alakították ki, melyek a renddé válásnak egymástól távolabb eső lépései voltak. Vázlatosan: az Aranybullában (1222) megfogalmazódott egységes jogállásuk néhány alapvető ismérve, mint például a személyes szabadság és az adómentesség. A kehidai oklevél (1232) a bíráskodás jogának megszerzését igazolta, mely azután alapjává vált a 14. századra megizmosodó nemesi vármegyének. Így Béla már „nemesként" hívta országgyűlésre követeiket (1267), Nagy Lajos törvénye jogi egyenrangúságukat deklarálta, az ősiséggel és a kilenceddel pedig gazdasági érdekeiket biztosította (1351). A Hunyadiak országgyűléseitől akaratformáló erőként megjelenő köznemesi tömegek Werbőczit már nádorrá választották. A Tripartitumban hatalmi ideológiájukat összegezte a jeles jogtudós (1514), s a mohácsi csata után győzelemre vitték saját királyjelöltjüket is (1526). (A várjobbágyok és a serviensek mozgalmainak hatására lett már a 13. század utolsó harmadában a *nobiles* e rétegek megjelölésében általánossá.)

„Ámbár pedig a nemeseknek a fejedelmi kiváltságlevelekből és rendeletekből kitetszőleg igen sok joguk van, mindazáltal közülük négy a legfőbb, a melyeket ide iktattam.

1. § Az első tehát az: hogy őket előzetes idézés vagy perbe hívás és törvényes elmarasztalás nélkül, senkinek unszolására, panaszára vagy kérésére személyükben senki sehol le nem tartóztathatja.

4. § A második főjog az: hogy az egész ország nemesei (a mint előbb említve van) senki másnak hatalma alatt nem állnak, mint a törvényesen megkoronázott fejedelmeknek; sőt fejedelmünk maga is, rendes hatalmánál fogva, bárkinek puszta panaszára és gonosz besúgására, közülök senkit, a törvény útján kívül és kihallgatása nélkül, sem személyében, sem vagyonában meg nem háboríthat.

5. § A harmadik az: hogy törvényes jogaikkal és földbirtokuk határain belől fekvő minden jövedelmeikkel, tetszésük szerint mindenkor szabadon élhetnek; mindennémű jobbágyi szolgálat, adakozás alól, rovás és egyéb adó, vám és harmincad fizetésétől mindörökre teljesen mentesek és ki vannak véve, csupán csak az ország védelmére tartoznak katonáskodni.

6. § A negyedik és utolsó (hogy a többit mellőzzem) az: hogyha bármelyik királyunk vagy fejedelmünk, a néhai második, vagy melléknevén Jeruzsálemi András király úr és fenséges fejedelem országos végzeményében (a melynek megtartására minden magyar király, mielőtt a szent koronát fejére tennék meg szokott esküdni) kinyilvánított és kifejezett nemesi jogok ellenére tenni merészelne, akkor örök időre szabadságukban áll, annak ellene szegülni és ellene mondani a nélkül, hogy a hűtlenség vétkébe esnének."

Hármaskönyv, I. rész 9. cím A nemeseknek négy fő és kiváltságos jogáról.

A városi (polgári) rend ■ A szabad királyi városi polgárok jelentősége uralkodóink minden központi törekvése ellenére kicsiny maradt. Az ipari munkát alig igénylő magyar piac nem fogadta be a fentről érkező politikai akaratot. Kiváltságoltak ugyan a magyar királyok egy sor hospesközösséget, ezek jelentős része azonban eljelentéktelenedett. Ugyanígy jártak a politikai megfontolásból kiemelt városok. Országrendiséget a polgárok csak a 15. századra szereztek, azt is a királyi hatalom szövetségkereső erőfeszítéseinek következtében. (A városi polgárok kiváltságainak java része *kollektív privilégium*, személyes rendi jogaik, némi kivétellel, pedig csak a városon belül érvényesültek.) Ily módon a központosítás bázisává a polgárság, amint az Nyugaton történt, itt nem válhatott.

A rendiség ■ A rendiség álláspontunk szerint a középkori és kora újkori társadalom azon állapota, amikor a társadalom felső csoportjai már rendekbe szerveződtek, a társadalom építkezésének fő alapelveit a rendi megfontolások jellemezték, a rendek egymás és a királyi hatalom ellen már megpróbálták érvényesíteni közös érdekeiket, megszervezni befolyásukat, hatalmukat. Ez az érdekérvényesítő törekvés a kezdetekkor még nem feltétlenül olvadt bele az állami szervezetbe, még nem öltött feltétlenül állampolitikai kereteket, még nem alakultak ki a rendi monarchia ismérvei és állami intézményrendszere. Ez az állapot a patrimoniális monarchia bomlásának periódusára jellemző. Magyarországon

a rendiség a 13. századtól, a rendi állam pedig a 15. századtól számítható (Bónis György, Gerics József). A rendiségnek ezt az időszakát, amikor még nem talál rá az állami keretekre, korai rendiségnek nevezik.

A rendi központosítás ■ A rendi-képviseleti monarchia kialakulásának döntő eleme az átalakulás, a patrimoniális állam bomlásperiódusát követő hatalmi centralizáció. A központosítás feladata a társadalmi anarchia felszámolása, a rendek pontos definiálása, a társadalmi képlet tisztázása volt. Nyugat-Európában ennek lényege a hűbéri széttagoltság felszámolása volt, Magyarországon az Árpád-ház kihalta utáni anarchikus állapotokat volt hivatva megszüntetni (vagyis a tartományúri, majd a bárói ligauralmak erejét letörni).

A precentralizáció ■ Az Anjouk által realizált hatalmi központosításnak még nem lehetett feladata a rendi-képviseleti állam kiépítése. A centralizáció a királyi hatalom bizonyos fokú erősítését, új alapokra helyezését (gazdasági átszervezés, hadszervezet-változás, rendi kapcsolatok építése) szolgálta. Ezzel egy időben (s ennek feltételeként). Károly Róbert sikeres harcainak eredményeként egyszer s mindenkorra megszüntette a magyar hatalmi palettán a tartományuraságok befolyását. Az Anjouk központosításának legnagyobb érdeme, hogy uralmuk végeztével már nem lehetett visszaállítani a tartományúri rendszert, ami komoly esélyt adott a mátyási centralizációnak. A precentralizáció a feudális anarchia felszámolása, kapunyitás a rendiségnek.

Mátyás centralizációja ■ Hunyadi Mátyás központosításának sikerében több tényező is közrejátszott. Így a Hunyadi család nagy tekintélye, a köznemesség renddé szerveződésének országos politikai kifejeződése, a külpolitikai tényezők, az általánossá váló társadalmi elégedetlenség a ligaharcok miatt, s persze az uralkodói kvalitások. Trócsányi Zsolt megfogalmazásában a centralizáció az az államszervező folyamat, amelyben „az uralkodó a rendek hatalmának megtűrésével kialakítja saját hatalmi túlsúlyát, de lényegében érintetlenül hagyja azokat a rendi jogköröket, amelyek a központi hatalom stabilizálásában nem tűnnek primer érdekkel bírónak". Eszerint a „fejlett centralizáció" (Trócsányi) a már létező és definiált rendek fölött kialakított uralkodói hatalmi súly (túlsúly).

Rex és regnum ■ A működő rendi-képviseleti állam alapja az a rendi dualizmus, amely a centralizáció sajátos eredményeként alakult ki. Lényege a rendek és a központi hatalom között kialakuló relatív egyensúly. Ebben a helyzetben a rendek tudomásul vették a központi hatalom tényekedését, a királyi hatalom pedig garantálta a rendi intézményeket. *Rex és regnum* álltak egymással szemben, s folyamatos hatalmi küzdelmük adta meg a rendi monarchia kereteit.

■ KULCSSZAVAK

trónviszályok ▪ trónöröklés ▪ hódító külpolitika ▪ Aranybulla ▪ tartományúri hatalom ▪ rendi monarchia ▪ királyi birtokszervezet felbomlása ▪ új birtokpolitika ▪ rend ▪ rendiség ▪ rendi jogállás ▪ főpapi rend ▪ immunitás ▪ holtkéz ▪ ítélkezési kiváltság ▪ főúri rend ▪ köznemesi rend ▪ vérhatalom joga ▪ adómentesség ▪ személyes szabadság ▪ önkormányzatiság ▪ törvénykezési jog ▪ ősiség ▪ kilenced ▪ egy és ugyanazon nemesi szabadság ▪ városi rend ▪ kollektív privilégium ▪ országrendiség

■ KRONOLÓGIA

1044	◗ III. Henrik trónra segíti Aba Sámuellel szemben Orseolo Pétert
1045	◗ Péter III. Henrik hűbérese
1051, 1052	◗ III. Henrik hadjáratai Magyarország ellen
1060	◗ I. András ellen Béla herceg lengyel segítséggel jut trónra
1063	◗ I. Bélát német seregek fosztják meg a tróntól és ültetik bele Salamont
1073	◗ Géza herceg lengyel támogatást kér Salamon ellen
1074	◗ IV. Henrik Salamon mellett hadjáratot indít I. Géza ellen
1079	◗ IV. Henrik Salamon mellett hadjáratot indít I. László ellen
1085	◗ Kizesk besenyő vezér Salamon kérésére támadást indít I. László ellen
1091	◗ I. László meghódoltatja Horvátországot
1102	◗ Kálmán horvát király
1108	◗ V. Henrik hadat vezet Magyarország ellen Álmos herceg támogatójaként
1127	◗ II. István hadjáratot vezet Bizánc ellen
1131	◗ II. Béla ellen III. Boleszló segítségével támad a trónkövetelő Borisz
1137	◗ II. Béla meghódítja Boszniát
1157	◗ István herceg I. (Rőtszakállú) Frigyes támogatásával követeli a trónt
1162	◗ Mánuel bizánci császár jóvoltából trónkövetelőként lép fel István, II. Géza öccse
1197	◗ András herceg a stájer herceg segítségével győzi le Imre királyt
1208	◗ II. András új birtokpolitikájának kezdete
1222	◗ az Aranybulla kibocsátása
1301	◗ Anjou Károly Róbert (első) királlyá koronázása

1301	Anjou Károly Róbert királlyá koronázása a Szent Koronával Benedek veszprémi püspök által
1308	A rákosi gyűlés Anjou Károly Róbertet királlyá választotta
1309	Tamás esztergomi érsek a Szent Koronával megkoronázta Anjou Károly Róbertet Budán
1310	Anjou Károly Róbert székesfehérvári koronázása a Szent Koronával
1342	I. (Nagy) Lajos királlyá koronázása
1351. évi	törvények: egy és ugyanazon nemesi szabadság, ősiség, kilenced
1405	Zsigmond szabad királyi városokra és kiváltságolt településekre vonatkozó rendelkezései
1458	Hunyadi Mátyás királlyá kikiáltása a Duna jegén
1486	Mátyás szentesíti a Decretum Maiust

■ TÉZISEK

1. A Magyar Királyság Európa jelentős hatalmának számított; hódító külpolitikájának eredményeképpen kiterjesztette hatalmát az egész Kárpát-medencére, aktív katonai jelenléte állandósult a Balkánon, Bizánc irányában és Halics vonatkozásában.
2. Magyarország vazallusi sorba kényszerítéséért, befolyás alá vonásáért vetélkedtek, időről időre fegyvert fogtak szomszédjai. Kihasználva a trónviszályokat, rendre beavatkoztak az uralkodó vagy a trónkövetelők oldalán.
3. Az Árpádok trónöröklése rendezetlen volt, fiúörökösödés, elsőszülöttségi rend, oldalági öröklés, rokonságfoki örökösödés, seniorátus, levirátus, utódjelölés egyaránt előfordult a gyakorlatban. Ez sok konfliktust rejtett, a trónvillongások a királyi földbirtokállomány drasztikus csökkenéséhez és a királyi hatalom elgyengüléséhez vezettek.
4. Az ellentétes póluson megjelentek az egyre nagyobb hatalmat birtokló főúri csoportok és az átalakulással elégedetlen szabad rétegek képviselői.
5. A rendi monarchia kialakulása egy ugyanazon folyamat részét képező elbomló patrimoniális, és ugyanakkor kibontakozó rendi hatalom összeolvadását igazolta.
6. A rend, a rendiség és a rendi-képviseleti állam nem egy időben alakultak ki a társadalomfejlődés során.
7. A rend a feudális társadalom lényeges vonásokban azonos jogállású, örökletesen kiváltságolt elemeit tömörítette, melyek érdekeiknek politikai síkon is

hangot adtak. A rendi kiváltságok személyesek, politikaiak, jogiak és gazdaságiak voltak.

8. Az egyház az államszervezésben, a térítésben és a királyi hatalom támogatásában játszott szerepének ellentételezéseként kezdetektől rendi körvonalakat mutatott: az uralkodói privilégiumok nem lehettek vita tárgyai: azokat a Nyugaton már kialakult jogállás határozta meg.
9. A főurak, bárók rendjének kialakulása a 12–13. századra tehető, a sajátos jogállást jellemzően a királyi hatalommal folytatott harcban, nem általános privilégiumként, hanem egyedi kiváltság-követelések teljesítésével és kikényszerítésével szerezték.
10. Az Aranybulla-mozgalomtól szerveződő serviensek kemény küzdelem árán, a királyi hatalommal és a főurakkal egyaránt folytatott harcban jutottak el renddé szerveződésükig, mely az Anjouk idején teljesedett be.
11. A szabad királyi városi polgárok kollektív kiváltságot, országrendiséget élveztek.
12. A rendiség a társadalom azon állapota, amikor a társadalom felső csoportjai már rendekbe szerveződtek, a rendek egymás és a királyi hatalom ellen már megpróbálták érvényesíteni közös érdekeiket.

■ SZAKIRODALOM

Bónis György: *Hűbériség és rendiség a középkori magyar jogban.* Kolozsvár, 1948. Nagyenyedi Bethlen Nyomda.

Degre Alajos: Az ellenállási jog története Magyarországon. *Jogtudományi Közlöny,* 1980. 6. sz., 366–371. p.

Domanovszky Sándor: *Gazdaság és társadalom a középkorban.* Budapest, 1979, Gondolat Könyvkiadó.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmányfejlődés.* Budapest, 1931, Attila Nyomda.

Elekes Lajos: *A középkori magyar állam története megalapításától mohácsi bukásáig.* Budapest, 1964, Kossuth Könyvkiadó.

Elekes Lajos: *Rendiség és központosítás a feudális államokban.* Budapest, 1962, Akadémiai Kiadó.

Ferdinandy Gejza: *Rendi elemek a magyar alkotmányban.* Budapest, 1907, Magyar Tudományos Akadémia.

Fügedi Erik: *Ispánok, bárók, kiskirályok (A középkori magyar arisztokrácia fejlődése).* Budapest, 1986, Magvető Kiadó.

Gerics József: *A korai rendiség Európában és Magyarországon.* Budapest, 1987, Akadémiai Kiadó.

Holub József: *Zala megye története a középkorban.* Pécs, 1929, Kiadja Zala Megye közönsége.

Karácsonyi Béla: A magyarországi rendiség történetéhez. In Makk Ferenc szerk.: *Fejezetek a régebbi magyar történelemből.* Budapest, 1994, Tankönyvkiadó.

Kristó Gyula szerk.: *Korai magyar történeti lexikon.* Budapest, 1994, Akadémiai Kiadó.

Kristó Gyula: *A feudális széttagolódás Magyarországon.* Budapest, 1979, Akadémiai Kiadó.

Kristó Gyula: *A XI. századi hercegség története Magyarországon.* Budapest, 1974, Akadémiai Kiadó.

Mályusz Elemér: A patrimoniális királyság. *Társadalomtudomány*, 1933. 1–2. sz., 37–49. p.
Szakály Ferenc: *Virágkor és hanyatlás.* Budapest, 1990, Háttér Lap- és Könyvkiadó. (Magyarok Európában II.)
Szekfű Gyula: *A magyar állam életrajza.* Budapest, 1988, Maecenas Könyvkiadó.
Zsoldos Attila: A korai királyság utolsó évtizedei. In *Magyar kódex.* 1. kötet: *Az Árpádok világa.* Budapest, 1999, Kossuth Kiadó, 59–64. p.
Zsoldos Attila: Trónviszályok és konszolidáció. In *Magyar kódex.* 1. kötet: *Az Árpádok világa.* Budapest, 1999, Kossuth Kiadó, 45–58. p.

■ A RENDI-KÉPVISELETI MONARCHIA

A feudális állam felbomlása és a rendiség – Nyugat-Európában alapvetően a hűbériségből fakadó – társadalmi konstrukciójának kifejlődése, e több évszázados folyamat egy merőben új, a feudális (Magyarországon: patrimoniális) monarchiánál sokkal hatékonyabb és hosszabb életű kormányzati berendezkedést eredményezett. A rendi monarchia nem volt más, mint egy olyan, intézményes értelemben is korlátozott monarchia, amelyben az uralkodó és a rendek „két egymással összekapcsolt, de egymástól megkülönböztetett hatalmi központot képviseltek, azaz a szuverenitás megoszlott a politikai testben" (Sashalmi Endre).

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

II. András 1222-ben, mindössze hét esztendővel a híres angliai Magna Carta Libertatumot követően kiadta jeles oklevelét, melyet az azt hitelesítő arany függőpecsétre utalva Aranybullának nevezünk. Az oklevélnek sajnos mind a hét eredeti példánya elveszett, a történettudománynak mégis sikerült annak szövegét nagy biztonsággal rekonstruálnia, ugyanis – bár II. András az eredeti rendelkezéseket már 1231-ben megváltoztatta – I. (Nagy) Lajos király átiratának köszönhetően az 1222. évi szöveg is fennmaradt. Az Aranybulla a rendi jogok, egyben a kialakuló rendi állam alapvetésének tekinthető. A rendi privilégiumok uralkodó általi tiszteletben tartásának közismert biztosítéka az ellenállási jog (ius resistendi) volt, melynek fegyveres érvényesítéséről csak 1687-ben mondtak le a rendek, ezután is fenntartva az alkotmánysértő intézkedésekkel szembeni ellenkezés jogát.

A rendi monarchia létrejöttében alapvető jelentősége van IV. Béla 1267. évi dekrétumának is, amelyet (az 1222. és 1231. évi után) „harmadik Aranybullának" is szoktak nevezni. Béla ebben az oklevélben néhány kérdést eltérően rendez a korábbiakhoz képest, figyelemmel a megváltozott társadalmi és politikai viszonyokra. A későbbi államszervezet szempontjából fontos vál-

tozás, hogy az 1222. évi Aranybulla a serviensek számára dekretális szinten garantálta a székesfehérvári törvénylátó napokon való megjelenést. Az 1267. évi dekrétum VIII. törvénycikke egyfajta kötelezettségként írta elő, hogy „minden megyéből két vagy három nemes tartozik megjelenni".

Az Árpád-dinasztia fiági kihalása (1301) után a megerősödő rendek lépésről lépésre megszerezték a királyválasztás jogát is, emellett a törvények meghozatalának joga is megoszlott az uralkodók és a vegyesházi királyok korában rendszeressé váló országgyűlések között. A rendi képviseleti monarchia ideológiai alapvetését Werbőczi István fogalmazta meg 1514-ben elkészült, és a diéta elé beterjesztett Hármaskönyvben. A szuverenitás eszerint a Szent Koronában testesül meg, amely az organikus államtan szerint magában foglalja a királyt (fő) és a rendeket (karok). A Hármaskönyv a magyar alkotmánytörténet meghatározó forrása maradt az 1848. évi polgári átalakulásig, egyes (főként magánjogi) rendelkezéseit pedig további egy évszázadig alkalmazták.

„Mindazonáltal a fejedelem nem alkothat rendelményeket saját elhatározásából és korlátlanul, főképpen az isteni és emberi joggal ellenkező, és az egész magyar nemzet ősi szabadságát is sértő dolgok felől; hanem csak úgy, ha meghívja és megkérdezi a nemzetet, hogy ilyen törvények tetszenek-e neki, vagy nem. És ha a nemzet azt válaszolja, hogy igen: azután az ilyen fejedelmi határozatok (de mindenkor az isteni és természetjog sérelme nélkül) törvényül tartatnak."

Hármaskönyv II. rész 3. cikk. 3. cím: Kik alkothatnak törvényeket és statutumokat?

A rendi monarchia jellemzői ■ A rendi monarchia lényege, hogy az uralkodó az országot a rendekkel közösen kormányozza, azaz a főhatalom megoszlik a király és a rendek között. A politikai hatalom különféle kompromisszumok és egyensúlyképletek nyomán alakuló szerkezetben részben a király, részben a rendi tényezők kezében volt. Az erőviszonyok és érdekszövetségek pillanatnyi alakulásának megfelelően birtokolják a hatalmat, folyamatosan változó arányban osztoznak rajta. Mindkét félnek megvannak a maga eszközei a másik oldal sakkban tartására. A dinasztikus királyság több lépcsőben történt elfogadásáig (1547, 1687, 1723) a rendeket például megillette a királyválasztás joga, amely a Pragmatica Sanctio magyar törvények közé iktatását követően már csak a Habsburg-ház teljes kihalásának esetére korlátozódott. A király már nem egyedül adta ki a dekrétumokat, korlátozta őt a főrendek tanácsa vagy valamiféle országos gyűlés.

A rendi képviseleti monarchia jellemzői ■ A rendi képviseleti monarchia mint a rendi monarchia fejlettebb változata, a rendi hatalommegosztás rendszerében a politikai küzdelmek fókuszpontjává az országgyűlést tette meg. Az országgyűlésben a rendek előbb személyes, majd követek általi képviseletre törekedtek. Ez Magyarországon a törvényha-

tósági képviselet formájában véglegesedett. A király a törvényalkotásban döntő szerepet játszott ugyan, propozíciók formájában az országgyűlés elé terjesztette javaslatait, de a rendek döntöttek az elfogadásukról. A diéta határozatai azonban akkor emelkedhettek csak törvényerőre, ha azokat az uralkodó – a szűkebben vett törvényalkotási folyamat záróaktusaként – szentesítette.

A rendi dualizmus hatalmi szervezete ■ A rendi képviseleti monarchia államodelljében a hatalmi szervezet a rendi dualizmuson, azaz a király és a rendek közötti hatalommegosztáson alapult. A magyar rendi alkotmány két legfontosabb tényezője az országos politika szintjén az uralkodó, valamint a törvényhozó jogkörrel rendelkező országgyűlés volt. Utóbbin a főrendi jogú személyek személyes jogon, az alsóbb rendekhez tartozó országlakosok pedig követek, azaz rendi képviselet útján vehettek részt. E két csoport elkülönítésére, egyben a rendi országgyűlés szervezetének kialakítására 1608-ban, a II. Mátyás megkoronázása utáni I. törvénycikkben került sor.

> *„2. § Minthogy tehát: Magyarországnak a karait és rendjeit négyféle állapotú országlakók alkotják, úgymint: a főpapok, a bárók vagy mágnások, a nemesek és a szabadvárosok: […]*
>
> *8. § A mágnások rendére nézve megállapították, hogy a közönséges országgyűléseken megjelent összes báróknak és mágnásoknak, a főpapok, bárók és mágnások testületében és gyülekezetében, helyük és szavazatuk legyen.*
>
> *9. § A távollevők követeinek pedig, az országlakók között (a régen bevett szokás szerint) a vármegyék követei és a káptalanok után adják meg helyüket, rangjukat és szavazatukat.*
>
> *10. § A szabad városokat illetőleg […] (követeiknek az országlakók között helyük és szavazatuk legyen, az országlakók azt is méltónak tartják:"*
>
> 1608. évi (k. u.) I. törvénycikk. Elősorolása annak, hogy „karoknak" és „rendeknek" kiket kell nevezni és hogy a közönséges országgyűléseken kiknek legyen helye és szavazata.

A király és a rendek közötti hatalommegosztás ugyanakkor nemcsak a törvényhozásban, hanem a másik két hatalmi ágban is érvényesült. Az uralkodó mind a közigazgatás, mind pedig a bíráskodás területén átengedte a rendeknek az alsóbb szintű hatalomgyakorlást. A királyi vármegyét a 13. század során felváltotta a nemesi vármegye, amely egyszerre volt rendi önkormányzat, a végrehajtó hatalom helyi szerve, valamint a közép- és alsóbb szintű bíráskodás színtere. A nemesek mellett a királyi szabad városok polgárai és a szabad kerületek közösségei is önkormányzati jogokat gyakorolhattak, a királyi hatalom valódi ellenpontját azonban kétségkívül a nemesi vármegye képezte, amely még az általa alkotmánysértőnek tartott királyi rendelkezések végrehajtását is meg tudta akadályozni, amint azt II. József uralkodása idején (1780–1790) is láthattuk. A vármegyei nemesség egyik legfontosabb és legősibb privilégiuma a törvénykezési autonómia volt, amelyet az 1232. évi kehidai oklevélben foglalt felhatalmazástól számít a jogtörténettudomány.

> *„Urunk királyunktól mély alázattal azt kértük, hogy adjon nékünk szabadságot arra, hogy bíráskodhassunk, hogy az elnyomottaknak és a végtelen sérelmet szenvedőknek igazságot szolgáltathassunk mindazok ellen, akiknek részéről méltánytalanságot szenvednek. A király úr pedig kéréseinket kegyesen meghallgatva jóságosan megadta a kért szabadságot és ahhoz beleegyezését adta."*
> Az úgynevezett kehidai oklevél (1232). In Mezey Barna szerk.: *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény.* Budapest, 2006, Osiris Kiadó, 106. p. (76. szemelvény).

A rendi képviseleti monarchia vége ■ Magyarországon az abszolutizmus a rendi képviseleti kormányformát felváltani nem tudta, legfeljebb néhány alkalommal időlegesen függesztette fel annak működését. Amikor az abszolutista kísérletek a rendek ellenállásán elbuktak, az uralkodók arra kényszerültek, hogy megerősítsék a magyar nemesség régi szabadságait, egyúttal kötelezettséget vállaljanak a rendi alkotmány tiszteletben tartására. Utóbbinak fontos dokumentumai voltak a királyi hitlevelek: (a meg nem koronázott) II. József kivételével valamennyi uralkodónknak ki kellett ilyet bocsátania, ugyanis a rendek ennek szükségességét a dinasztikus szabályok elfogadásakor mindig megerősítették. Bár a rendek 1687-ben lemondtak az Aranybulla biztosítékaként élvezett fegyveres ellenállási jogukról, az alkotmányvédelem, a „passzív ellenállás" jogát mindvégig fenntartották. A rendi képviseleti monarchia végül önmagát számolta fel, amikor az utolsó diétán (1847/48) elfogadták a népképviseleti választójog bevezetését, amivel a rendi követküldési jogon alapuló alsótábla népképviseleti alsóházzá (képviselőházzá) alakult. A minisztérium pedig parlamentnek felelős kormányként tevékenykedett tovább.

■ KULCSSZAVAK

rendi állam ▪ rendi képviselet ▪ rendi képviseleti monarchia ▪ diéta ▪ autonómia ▪ hatalommegosztás ▪ rendi dualizmus ▪ Szent Korona-eszme ▪ Aranybulla ▪ ellenállási jog ▪ organikus államtan ▪ megosztott szuverenitás ▪ Werbőczi István ▪ Hármaskönyv ▪ Kehidai oklevél ▪ hitlevél ▪ serviens ▪ Pragmatica Sanctio

■ KRONOLÓGIA

1222	◗ II. András kiadja az Aranybullát, a magyar rendi állam alapdokumentumát
1231	◗ II. András megerősíti az Aranybullát, megváltoztatva annak bizonyos rendelkezéseit (második Aranybulla)
1232	◗ a zalai serviensek egy birtokvitában megkapják a bíráskodás jogát a királytól (kehidai oklevél)

1267	IV. Béla megerősíti az Aranybullát és elrendeli, hogy megyénként 2-3 nemes jelenjen meg a törvénylátó napokon (a rendi képviselet kezdetei)
1514	Werbőczi István a Hármaskönyvben a Szent Korona-eszme kifejtésével támasztja alá a rendi képviseleti kormányformát
1608	II. Mátyás koronázását követően a király és a rendek megállapodnak a rendi országgyűlés (1848-ig lényegében változatlan) szerkezetében (1608. évi k. u. I. törvénycikk)
1673–1681	I. Lipót abszolutisztikus kísérlete
1681	I. Lipót ismét összehívja az országgyűlést, amivel helyreáll a magyar rendi alkotmány
1723	a rendek a Pragmatica Sanctio elfogadásakor kinyilvánítják, hogy Magyarországot saját törvényei szerint kell kormányozni
1765–1790	Mária Terézia és II. József felvilágosult abszolutista kísérlete
1790/91	a rendi képviseleti alkotmány helyreállítása
1812–1825	Ferenc abszolutisztikus kísérlete
1825–1848	a reformkori országgyűlések
1848. április 11.	az 1848. évi V. törvénycikk szentesítésével a rendi diéta népképviseleti országgyűléssé alakul

■ TÉZISEK

1. A nagy királyi földbirtokok eladományozásával a patrimoniális monarchia alapja megrendült, ugyanakkor a nagybirtokosok hatalmától félő szabadok is szerveződni kezdtek. A korabeli európai tendenciába illeszkedve 1222-ben II. András magyar király is arra kényszerült, hogy szabadságlevélben biztosítsa alattvalóit bizonyos jogaik tiszteletben tartásáról (Aranybulla).
2. A rendi monarchia kialakulását az Árpád-dinasztia férfiági kihalása (1301) is elősegítette, melyet követően a magyar nemesek magukhoz ragadták a királyválasztás jogát. Az első királyválasztásra 1307-1308 fordulóján került sor, amikor a rákosi gyűlés I. Károlyt (1308–1342) emelte a magyar trónra. A rendek a Habsburg-dinasztia trónöröklési szabályainak többlépcsős elfogadásáig (1547, 1687, 1723) gyakorolták, de a dinasztia majdani kihalása esetére még ezt követően is fenntartották királyválasztási jogukat.
3. A rendi képviseleti monarchia alapintézménye a rendi országgyűlés volt, amely a 13. század végén kezdett szerveződni, a vegyesházi királyok idején (különösen Zsigmond halála után) erősödött meg, végleges formáját pedig az

1608. évi (koronázás utáni) I. törvénycikkel nyerte el. A kétkamarás (arisztokratikus felsőtáblából és rendi képviseleten alapuló alsótáblából álló) diéta az 1848. évi április törvényekig lényegében változatlan formában működött. Törvényt Magyarországon a király nem, csak a rendi országgyűlés alkothatott, az uralkodót ugyanakkor megillette a szentesítés joga (azaz a korlátlan vétó).

4. A rendi dualizmus (a király és a rendek közös hatalomgyakorlása) nemcsak az országos törvényhozás, hanem a közigazgatás és a bírói hatalom területén is érvényesült.
5. A végrehajtó hatalom vonatkozásában a hatalommegosztás vertikális volt: a kormányzat és központi igazgatás az uralkodó és az alá rendelt központi szervek (kancellária, kamara, 1723-tól Helytartótanács) kezében volt, míg a közép- és helyi szintű közigazgatást szinte teljes önállósággal intézhették a rendek (nemesi vármegyék, királyi szabad városok és szabad kerületek).
6. A bírói hatalom túlnyomó része is a rendek irányítása alatt állt, a központi (kuriális) bíráskodás még a korszak végén, az 1723. évi bírósági reformot (kerületi táblák felállítása) követően is csak az ügyek viszonylag szűk körére terjedt ki.
7. A magyar rendi állam, egyben Magyarország alkotmányos önállóságának fontos biztosítékát jelentették a királyi hitlevelek. Minden magyar királynak hitlevelet kellett kibocsátania, amelyet esküvel erősített meg a koronázás alkalmával. A magyar rendek a Habsburgok dinasztikus királyságának időszakában is fenntartották ezen jogukat. A magyar királlyá koronázás feltétele volt az 1722/23. évi törvények szerint is a magyar alkotmány és az ősi jogok tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettségvállalás.

■ SZAKIRODALOM

Benczédi László: *Rendiség, abszolutizmus és centralizáció a XVII. század végi Magyarországon.* Budapest, 1980, Akadémiai Kiadó.

Berényi Iván: *Szent István és öröksége. Magyarország története az államalapítástól a rendiség kialakulásáig, 1000–1440.* Budapest, 1997, Kulturtrade Kiadó.

Bérenger, Jean – Kecskeméti Károly: *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon, 1608–1918.* Budapest, 2008, Napvilág Kiadó.

Bónis György: *Hűbériség és rendiség a középkori magyar jogban.* Budapest, 2003, Osiris Kiadó.

Degré Alajos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Szerk.: Béli Gábor. Pécs, 2009, Publikon Kiadó – Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Ertman, Thomas: *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe.* Cambridge, 1997, Cambridge University Press.

Gerics József: *A korai rendiség Európában és Magyarországon.* Budapest, 1987, Akadémiai Kiadó.

Katus László: A rendi képviseleti monarchia utolsó korszaka és a felvilágosult abszolutizmus. A magyar állam 1711 és 1848 között. In Font Márta – Kajtár István szerk.: *A magyar államiság első ezer éve*. Pécs, 2000, Pécsi Tudományegyetem, 161–173. p.

Mezey Barna: Alkotmány és képviselet a középkori Európában. In Mezey Barna – Szente Zoltán szerk.: *Európai alkotmány- és parlamentarizmus-történet*. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 17–177. p.

Mezey Barna: Alkotmánytörténeti alapok. Alkotmány és közigazgatás a polgári átalakulás előtt. In Képes György szerk.: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban*. Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 9–47. p.

Mezey Barna: Feudális állammodellek Magyarországon. In Mezey Barna szerk.: *Magyar alkotmánytörténet*. 5., átdolgozott kiadás. Budapest, 2003, Osiris Kiadó, 39–88. p.

Sashalmi Endre: *Az emberi testtől az óraműig. Az állam metaforái és formaváltozásai a nyugati keresztény kultúrkörben, 1300–1800*. Pécs, 2015, Kronosz Kiadó.

Szente Zoltán: *A parlamentek története. A korai rendi gyűlések kialakulásától a modern népképviseleti törvényhozásokig*. Budapest, 2018, Országház Könyvkiadó.

Szijártó M. István: *A 18. századi Magyarország rendi gyűlése*. Budapest, 2016, Országgyűlés Hivatala.

■ AZ ABSZOLUTIZMUS FELTÉTELRENDSZERE

Az abszolutizmus teóriájának, miként az abszolút monarchiának is bölcsője Nyugat-Európa volt, az új hatalomgyakorlási modell csak itt bontakozhatott ki a maga teljességében. Háttere egyfelől a jobbágyviszonyokban az árutermelés kifejlődésével kapcsolatos pénzjáradéki formák elterjedése, másfelől a középkori városokat majorizáló kereskedő polgárság, valamint a gazdaságilag mindjobban megerősödő iparos polgárság fellépése volt, melyek lehetőséget biztosítottak az abszolút monarchiák hatalmi ambícióinak megvalósítására.

Központosított uralom ■ A feudális járadékait mindinkább pénzre váltó parasztság politikai és gazdasági függése földesuraitól jelentősen csökkent. Az eltűnőfélben lévő jobbágyság új gazdasági környezetet vizionált, melynek részesei lettek a gazdasági és politikai hivatkozási alapjuktól megfosztott, befolyásukat elvesztő rendek. A politizáló rétegek megrendült helyzete teremtette meg többek között az igényt a magasabb fokon összegzett, központosított „nemzeti" hatalmi centrum kialakítására és a politikai-jogi kényszer szintjének megemelésére. Ez az *újraerősödött központi királyi hatalom* biztosította a feudális tulajdon és gazdasági struktúra átmeneti megszilárdítását. Az abszolutizmus így keretet adott a születőfélben lévő modern *nemzet* kifejlődésének.

Expanzív hatalom ■ Az abszolút monarchiák kialakulásának legfontosabb előzménye volt az európai válságok sorozata: agrárválság, pénzkrízis, politikai anarchia, a városgazdaságok hanyatlása, a falupusztulás, a népességcsökkenés (Szűcs Jenő). A válságkezelés lényege a terjeszkedésben megfogalmazott új politikai és gazdasági célrendszer volt. Az expanzió Kö-

zép-Európát a Nyugat gazdaságának infrastrukturális kiegészítőjévé tette, ugyanakkor a földrajzi felfedezésekkel a gyarmatosítás megindulását indukálta. Az expanzió a hagyományos rendi erőkkel nem volt végrehajtható: a hatalmas erőfeszítéseket igénylő feladatok csak koncentrált állami szervezéssel voltak véghezvihetők. Az óriási feladat, a költséges teendők, a sokirányú tevékenység összehangolása egyre erőteljesebb központi igazgatást igényelt. Így lett a válságkezelés állami feladattá. Ennek sikeres ellátásához kellett igénybe venni az abszolutisztikus kormányzati eszközöket, melyek képesnek tűntek és képesek is voltak az európai állam történetében első ízben a társadalom és gazdaság átfogó igazgatását megoldani. (Igazgatáson a társadalom és gazdaság mozgósítása értendő az állam működéséhez szükséges feladatok ellátására, amely alapjává vált az állami és a nemzeti egység megteremtésének.)

Modern hadsereg ■ Aligha véletlen, hogy az abszolutizmus működési feltételeinek sorában rangos helyet foglalt el a *hadakozás* és *hadseregépítés gyökeres átalakulása*. A hivatásos katonák birtokba vették a hadsereget: a háborúskodás egyre inkább szakképzettséget, mint bátorságot igényelt, a katonai szolgálat egyre inkább hivatásként jelent meg. Ez a folyamat a nemesség lába alól kihúzta a talajt: a nemesi katonáskodás háttérbe szorulásával, a zsoldosok általános alkalmazásával a társadalmi munkamegosztásban a nemesi fegyverforgatásra alapozott kiváltságolás alapja dőlt meg.

Pénzügyi feltételek megteremtése: adóztatás ■ Az abszolutizmus megteremtette a rendektől független *szakképzett hivatalnokréteget*, és kiépített egy *bürokrataapparátust*. A szisztematikus pénzügyi igazgatást az állam gazdasági igényeinek szolgálatába állította, megszervezte a modern adórendszert. Ennek hatékonysága érdekében fő szempontja lett *az adóalanyok védelme* a földesúri önkénnyel szemben. Emiatt, ha szükséges volt, beavatkozott a földesúr-jobbágy viszonyba (úrbérrendezés, költözködési lehetőségek, fellebbezési jog), szerepet vállalt a gazdaság orientálásában is (a pénzforgalom szabályozásán, árlimitációkon, mértékek megszabásán és ellenőrzésén, kereskedelmi monopóliumokon keresztül), ösztönözte a manufaktúraipart.

Felvilágosult abszolutizmus ■ A felvilágosult abszolutizmus ellentmondásos tartalmú fogalma a fiziokratáktól ered, s olyan közép- és kelet-európai államberendezkedéseket jelöl, amelyekben a felvilágosodás államilag bevezetett gondolatköre egyfajta pótszerként szolgált a nyugati szerves fejlődés nyomán kialakult, Közép-Európában hiányzó társadalmi intézmények helyett. A felvilágosult abszolutizmus felemássága ellenére jó néhány maradandó eredményt könyvelhetett el magának: az adófizető és katonáskodó jobbágyság védelmét a földesúri elnyomatással szemben, az egyházi privilégiumok, a nemesi kiváltságok megtámadása, szociális, egészségügyi és oktatási reformok, a közigazgatás megújítására és modernizálására való törekvések, a merkantilista gazdaságpolitika támogatása.

■ AZ ABSZOLÚT MONARCHIA

Azt a monarchikus kormányformát, amelyben az uralkodó hatalmának korábban kialakult intézményi korlátai elhalványodtak vagy megszűntek, és amelyet osztott főhatalom helyett hatalomegység jellemez, abszolút monarchiának nevezzük. A hatalomegységet (más kifejezéssel: egységes államhatalmat), mint az abszolút monarchiák meghatározó fogalmi elemét, a kormányformát definiáló Georg Jellinek a híres ulpianusi tételre, a „fejedelem fel van oldozva a törvények alól" (princeps legibus solutus est) alapelvére vezette vissza.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

1526-ban a magyar rendek egy része (döntő részben a főpapok és bárók) nem Szapolyai Jánost, hanem – az 1515. évi Habsburg–Jagelló házassági szerződést követve – Habsburg Ferdinándot választotta magyar királlyá (I. Ferdinánd, 1526–1564). Ő nem volt más, mint V. Károly spanyol és német király (1530-tól német-római császár) öccse, egyben a közép-európai abszolutista hatalomeszmét megalapozó I. Miksa császár unokája. Ahogy Károly Spanyolországban, úgy az ausztriai örökös tartományok főhercegeként, magyar és cseh királyként Ferdinánd is arra törekedett, hogy birodalmának kormányzatát modern elvek szerint szervezze újjá. A magyar hatalmi szerveket az udvari kormányszervek alá igyekezett rendelni, 1528-ban pedig (az udvari kamara alá rendelve) létrehozta az első, kollegiális elvek szerint megszervezett magyar központi igazgatási szervet, a Magyar Kamarát.

A Habsburgok számára a Magyar Királyság feletti főhatalom elismertetése igen nehéz feladat volt. 1547-ben a magyar rendek a nagyszombati gyűlésen nemcsak I. Ferdinánd, hanem örökösei uralmának is alávetették magukat. I. Ferdinánd fia, Miksa (1564–1576) az 1570. évi speyeri egyezményben II. Jánost (azaz János Zsigmondot) lemondatta a magyar trónról, cserébe elismerte Erdély fejedelmének. Ezt követően a magyar Habsburg uralkodók számos alkalommal kényszerültek még arra, hogy békekötések és koronázások feltételeinek megállapításakor kötelezettséget vállaljanak arra, hogy a Magyar Királyságot nem alávetett tartományként, hanem önálló országként, saját törvényei és régi szokásai szerint kormányozzák.

Az első, ezen elvekkel ténylegesen ellentétes kormányzati kísérletre I. Lipót (1658–1705) uralkodása idején került sor. A Wesselényi Ferenc-féle összeesküvés leleplezését és vezetőinek kivégzését (1671) követően, a Verwirkungstheorie-ra („jogeljátszás elmélete") hivatkozva megkísérelte Magyarországot betagolni az abszolutisztikus birodalomba. Nem hívott össze országgyűlést, nem választatott nádort, hanem – minden alkotmányos alap

nélkül – főkormányzót állított az ország élére egy magyarországi születésű német főnemes, Johann Caspar von Ampringen báró személyében. A kuruc felkelések miatt hamar nyilvánvalóvá vált azonban, hogy ez az alkotmányon kívüli állapot hosszabb távon nem tartható fenn. Lipót végül 1681-ben, a Thököly-felkelés hatására a diéta újbóli összehívása mellett döntött, amelyen helyreállították Magyarország alkotmányos önállóságát.

Az I. Lipót uralkodása végén kirobbant újabb konfliktus (Rákóczi-szabadságharc, 1703–1711) szintén kompromisszummal zárult: III. Károly (1711–1740) hitlevélben vállalta Magyarország szuverenitásának tiszteletben tartását. Amikor a magyar rendek 1723-ban úgy döntöttek, hogy elfogadják a Károly által még 1713-ban kiadott Pragmatica Sanctio szerinti leányági trónöröklést és a dinasztikus birodalom oszthatatlanságának elvét, egyúttal a Magyar Királyság önállóságával kapcsolatos rendelkezéseket is megerősítették az uralkodóval. Az új öröklési rend alkalmazására már 1740-ben, Mária Terézia (1740–1780) trónra lépésével sor is került, azonban a királynő megkoronázásának feltétele ez esetben is az önálló magyar államiság elismerése volt.

1765-ben meghalt Mária Terézia férje és társuralkodója, Lotharingiai Ferenc német-római császár. Ezt követően a királynő – a hitlevelében foglaltakat megsértve – nem hívott többé össze országgyűlést Magyarországon, helyette abszolutisztikus módon, rendeletekkel (pátensekkel) kormányzott. A trónon őt követő idősebb fia, II. József (1780–1790) szintén elkötelezett abszolutista volt, aki meg sem koronáztatta magát, azaz haláláig teljesen alkotmánysértő módon uralkodott Magyarországon. Rendeleteinek végrehajtását a magyar rendek elszabotálták. A kudarcok hatására 1790 januárjában, nem sokkal halála előtt úgy döntött, hogy – egyébként sok tekintetben igen előremutató, felvilágosult szellemű – rendeleteit visszavonja. Öccse, II. Lipót (1790–1792) megkoronázása céljából ismét sor került a magyar rendi országgyűlés összehívására, amely (1681 után másodszor) helyreállította a magyar rendi alkotmányosságot, törvényben mondva ki a törvényhozó és a végrehajtó hatalom elválasztását, valamint a Magyar Királyság függetlenségét.

II. Lipót fia, Ferenc (1792–1835) a francia forradalom eseményeinek hatására szakított felvilágosult szellemű édesapja békülékeny politikájával. A Martinovics Ignác-féle összeesküvés felszámolását (1795), és különösen a napóleoni háborúkban aratott győzelmet (1814) követően visszatért az abszolutisztikus kormányzáshoz, 1812 és 1825 között egyáltalán nem hívott össze országgyűlést. Időszaka inkább nevezhető modern, állami abszolutizmusnak (a Metternich-féle „rendőrállam" miatt), mint a 18. századi felvilágosult abszolutizmus folytatásának. 1825-ben a magyar vármegyék ellenállása arra kényszerítette, hogy mégis visszatérjen az alkotmányos hatalomgyakorláshoz.

A magyar történelem utolsó, szintén nem túl hosszú életű abszolutisztikus korszaka Ferenc József (1848/67–1916) 1849 és 1861 közötti „neoabszolutizmusa" volt. Ennek közismert előzménye az 1848–1849. évi magyar forradalom és szabadságharc 1849. augusztusi leverése, az ezt követő kemény megtorlás és Magyarország katonai megszállása volt. A fiatal uralkodó, akit csak 1867 júniusában, a kiegyezést követően koronáztak magyar királlyá, az osztrák (katonai) kormányzatot és birodalmi jogrendet terjesztette ki Magyarországra. Erőpolitikája a poroszokkal szembeni háborús kudarcok hatására rendült meg: 1860 őszén kiadott „Októberi Diploma" nevű pátensével 1861. január 1-jétől helyreállította Magyarország 1848. áprilisi törvények előtti kormányzati rendszerét, amivel a neoabszolutizmusnak nevezett katonai diktatúra korszaka véget ért, és megnyílt az út az Osztrák Császárság és a Magyar Királyság közötti kiegyezés előtt.

„Mert, miután az ország rendjei és karai magukat nemcsak Őfelsége, hanem örökösei uralmának és hatalmának is örök időkre alávetették, az összes rendek és karok annak, ha Magyarországon marad, nem kisebb hűséggel, ragaszkodással és tisztelettel fognak engedelmeskedni, mint magának Őfelsége személyének."

Az 1547. évi nagyszombati gyűlés határozata. In Mezey Barna szerk.: *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény*. Budapest, 2006, Osiris Kiadó, 206. p. (218. szemelvény).

Az abszolút monarchia jellemzői ■ „Az abszolutista állammodellben az uralkodó, mint államfő kezében koncentrálódik a törvényhozó és végrehajtó hatalom, a bírói hatalom pedig csak funkcionálisan különül el az utóbbitól, szervezetét tekintve a központi igazgatás igazságügyi szakterületeként funkcionál, „az uralkodó a hatalom egyetlen letéteményese" (Péteri Zoltán). Az államhatalom bázisa a királynak alárendelt hivatalnokrendszer (bürokrácia). Magyarországon az abszolút monarchia ilyen tiszta változata nem tudott kialakulni.

Az abszolutizmus elmélete ■ Az abszolutizmus a monarchia olyan elméletét jelenti, amelyben „az uralkodónak minden külső (pápa, császár) és belső hatóságtól függetlenül jogi felhatalmazása van arra, hogy mindent megtegyen a közhaszon, a nép érdekében" (Sashalmi Endre). Ez a teória a százéves háború megrázkódtatásait követően újjáépülő Francia Királyságban teljesedett ki először. Az abszolutizmus legismertebb teoretikusa Jean Bodin, aki Hat könyv az államról (*Les Six Livres de la République*) című, 1576-ban megjelent híres művében a szuverenitásról megállapította, hogy az nem más, mint „egy állam állandó és abszolút hatalma". Bodin a szuverén királyi hatalom alábbi ismertetőjegyeit nevezte meg: a törvények megalkotásának kizárólagos jogát; a háborúról és a békekötésről szóló döntést; az igazságszolgáltatást; a hivatalnokok kinevezését és elmozdítá-

sát; a vámok és adók kivetését és elengedését; a kegyelmezést; a pénzverés jogát, valamint a hűségeskü érvényesítését. Bodin mellett fontos ideológusa volt az abszolút királyi hatalomnak VI. Jakab skót király (1567–1625, I. Jakab néven angol király is 1603-tól), aki az organikus államtan rendi monarchiákban közkedvelt, Magyarországon Werbőczi által is ismert és alkalmazott tételét, mely szerint a fej (uralkodó) és a végtagok (rendek) egymással szerves és elválaszthatatlan egységet képeznek és csak kölcsönös együttműködésükkel képzelhető el a jól működő közhatalom, 1598-ban kiadott A szabad monarchiák igaz törvénye *(The True Law of Free Monarchies)* című művében akként pontosította, hogy „a fő a testről gondoskodik, akár a király a népéről. Amint az irányítás a fejből ered, az ennek megfelelő végrehajtás a többi tag feladata".

> *„Könnyen megeshet, hogy a fő arra kényszerül, hogy levágjon egy-egy megromlott tagot, ezzel megőrizve a test egységét: de hogy milyen állapotba kerül a test, ha a főt bármilyen gyengesége miatt levágják, az olvasó ítéletére bízom."*
> VI. Jakab: True Law of Free Monarchies Ford.: Radó Bálint. In Kiss Gergely – Radó Bálint – Sashalmi Endre szerk.: *Abszolutizmus és isteni jogalap. Szöveggyűjtemény*. Budapest, 2006, Historia Ecclesiastica. Hungarica Alapítvány – Magyar Egyháztörténeti Enciklopédia Munkaközösség, 63. p.

Az abszolutista kormányzat ■ Az elméleti, ideológiai-politikai alapok mellett a technikai és gazdasági fejlődésből adódó kihívásokra adott válaszul Európa jelentős részén a 17. század második felében a gyakorlatban is megvalósult az abszolút monarchia kormányzati rendszere, amely az e kihívásoknak megfelelni már nem képes rendi államot váltotta fel egyes országok alkotmányfejlődésében. Az állandó állami adóztatás szükségessége és a hadviselés átalakulása a rendi hatalommegosztás alapjait (adó- és újoncmegajánlás, hivatalviselés és adómentesség nemesi privilégiumai) rendítette meg. A rendi gyűlések háttérbe szorultak, összehívásuk és működtetésük a hatékony kormányzást már nemhogy segítette volna, inkább akadályozta. Az abszolút monarchiában az országgyűlések szerepét az uralkodó adóztatási és rendeletalkotási joga vette át. Az államhatalom koncentrált lett, kiépült a professzionális pénzügyi és hadügyi igazgatás, majd a későbbiekben az állam egyéb, modernebb funkcióit is felölelő modern szakigazgatási területek is fejlődésnek indultak. Elkezdődött a bírósági szervezet függetlenedése is, egyelőre csak a professzionálissá váló igazságszolgáltatási funkciót tekintve, ugyanis – amint a közigazgatás is – a bíróságok is a királynak alárendelten működtek. A rendek területi alapú önkormányzatisága is megszűnt vagy állami (királyi) felügyelet alá került Európa sok államában. Magyarországon ugyanakkor – a rendek mind a diétán, mind vármegyei szinten kifejtett hatékony ellenállása miatt – a Habsburg uralkodók a 16–19. században nem tudták hosszabb távon megvalósítani ezt a kormányformát. A központi kormányzat modernizációját tekintve mindezekkel együtt jelentős lépésekre került sor. A középkori kancelláriát felváltotta a dikasztériumként működő, önálló kormányzati jogkörrel nem rendelkező magyar udvari kancellária. Az első, valóban modern elvek szerint létrehozott, kollegiális kormányszék az 1528-ban I. Ferdinánd által az állami pénzügyek, gazdasági ügyek intézé-

sére felállított magyar kamara volt. A későbbi polgári kori kormányba beolvadó harmadik dikasztérium, az 1723-ban létrejött Magyar Királyi Helytartótanács pedig már ügyosztályok szerint tagozódva, nagyrészt a mai kormányzati szervezési elvek szerint végezte tevékenységét, azzal a különbséggel, hogy nem volt fölötte parlamenti kontroll, tanácsosai – az élén álló nádor kivételével – mind a király által kinevezett és általa elmozdítható hivatalnokok voltak.

„A haszonlesés mindenféle formája bármilyen elintézendő ügy romlását jelenti, s egyben megbocsáthatatlan bűne is az állami hivatalnoknak. [...] Az a vezető, aki ezt eltűri alárendeltjeitől, esküszegő, akivel szemben nincs helye az irgalomnak, az elnézésnek. Viszont az a beosztott, aki az ilyen esetben nem jelenti fel elöljáróját, ama kötelessége ellen cselekszik, mellyel mind uralkodójának, mind pedig valamennyi polgártársának tartozik".
II. József rendelete az állami hivatalnokokról (1784). In Mezey Barna szerk.:
A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény. Budapest, 2006, Osiris Kiadó, 211. p. (223. szemelvény).

A felvilágosult abszolutizmus állama ■ Az abszolút monarchia kormányformája nem tévesztendő össze a keleti típusú despotizmusokkal, amilyen például az Oszmán Birodalom vagy a cári Orosz Birodalom kormányzati rendszere volt. Ezek a rezsimek nem jellemezhetők az abszolutizmus fogalmaival. Az európai abszolút monarchiákban az uralkodói hatalom erős volt, de nem korlátlan, ugyanis bizonyos alaptörvényi szintű szabályok (például trónöröklési rend, államvallás), valamint az általános erkölcsi normák az abszolút uralkodókat is kötötték: „elvileg mindvégig érvényben maradt az, amit Bodin úgy fogalmazott, hogy a szuverénnek nincs hatalmában a természetjogot áthágni, bármit is tenni igazságos és észszerű ok nélkül" (Szűcs Jenő). Az abszolút monarchiák erkölcsi meghatározottságára jó példa, hogy egyes államok uralkodóira nagy hatást gyakoroltak a 18. századi felvilágosodás eszméi, melyek hatására „a közjó szolgálatába" álltak. Kormányzataik figyelme ennek köszönhetően a hagyományos (hadügyi, pénzügyi, rendészeti) funkciók mellett új területekre is kiterjedt (szegényügy, oktatásügy). A felvilágosult abszolutista uralkodók társadalompolitikája a jogegyenlőségre épült. Igyekeztek előmozdítani a polgárság kulturális, szellemi és vagyoni gyarapodását, a feudális jellegű terheket és kötöttségeket próbálták csökkenteni, a jobbágyságot garanciákkal védték, sőt annak eltörlésére törekedtek. Kiemelt hangsúlyt fektettek a jogrendszer modernizálására is. Szakemberek, gyakorló jogászok és jogtudósok segítségével átfogó kodifikációs munkálatokat rendeltek el, melyek eredményeképp modern elvek szerinti törvénykönyvek születtek. Az abszolutizmusnak erre az újabb, elsősorban a 18. század közepére és második felére jellemző változatára Wilhelm Roscher 19. századi német történész használta először a felvilágosult abszolutizmus (aufgeklärter Absolutismus) kifejezést. A Habsburg Birodalomban is jelentős felvilágosult abszolutista kísérletek történtek, melyek részben Magyarországot is érintették, elsősorban Mária Terézia uralkodásának második szakaszától (1765-től) II. József haláláig (1790).

■ A HABSBURG-ABSZOLUTIZMUS ESÉLYTELENSÉGE MAGYARORSZÁGON

„Az osztrák abszolutizmus szabálytalan szerkezete azoknak a területeknek az összetett természetét tükrözte, melyek felett uralkodott, s amelyeket sohasem volt képes valamiképpen is tartós formában egyetlen politikai keretbe szorítani." (Perry Anderson) A Habsburgok abszolutizmusra törekvő szervezésének egyik legnagyobb problémája volt ez: Európa közepén-peremén különféle nemzetek és földrajzi régiók fölötti dinasztikus hatalmukat próbálták a fejlett nyugat modelljéhez közelíteni.

Peremvidék ■ A Habsburgok által megszerzett területek javarészt agrárgazdálkodásra támaszkodó, nagy részében a röghöz kötött jobbágyság zónájába tartozó *peremvidékek*, melyek messze elmaradtak a gazdaságilag fejlett Nyugattól. A meginduló tőkés termelésből hosszú ideig, a földrajzi felfedezésekből, a tengeri kereskedelemből pedig teljesen kimaradtak. Ennek okán a drága bürokrácia és a pénzigényes hadsereg finanszírozásának gazdasági feltételei kétségesek voltak.

Az egység hiánya ■ Az abszolutizmus fő alaptézise az állam egysége volt. Az uralkodó centralizált hatalma feltételezte az egységes államterületet, az egységesen szervezett társadalmat, az egységes közigazgatást, az egységes jogot. A Habsburgok abszolutizmusának adottsága viszont az egység hiánya volt. A monarchiát egymáshoz lazán kapcsolódó, belső ügyeikben több-kevesebb önállósággal, s ezt az önállóságot a magyarokéhoz hasonló féltékenységgel őrző és vigyázó rendi gyűlésekkel rendelkező tartományok laza hálója alkotta, melyek között jobbára semmiféle szerves kapcsolat nem volt. Zavaros volt a képlet a birodalmat *alkotó államok* vonatkozásában, hiányzott *az egység* az *etnikumok*, végső soron *a hivatali nyelv tekintetében is.* Hiányzott az egység *tradicionális értékekben*, a *fejlettségbeli széttagoltság*ról nem is beszélve.

A bécsi körök megelégedtek azzal, hogy a *helyi gépezet fölé kiépítették központi adminisztrációjukat.* Az ennek következtében létrejött, hihetetlenül tarka szerkezet egyfelől konzerválta a rendi-nemzeti törekvéseket, másfelől már a kezdet kezdetén lényegében feladta az egységes birodalom kiépítésének koncepcióját. Ahhoz, hogy a Monarchiában valami egységesen elfogadott törvénnyé válhasson, 12 rendi gyűlésnek kellett megszavaznia.

> *„Ilyen vagy olyan célra valamilyen pénzalapot létesíteni, amiből szükség esetén a költségeket fedezni lehet, s az ehhez szükséges pénzforrásokat megnyitni, Franciaországban megvalósítható dolog, melynek képére dolgozták ki ezt a tervezetet, vagy másutt, ahol az uralmat abszolút módon gyakorolják, s ahol a tengeri hajózásból és sok más úton lehet felhalmozni. De hogy felséged országaiban, ahol a rendek szabad elhatározásától függ, mihez járulnak hozzá, s ahol a tapasztalat azt mutatja, hogy ha valamihez hozzá is já-*

rulnak, úgysem lehet azt megvalósítani, lehetséges-e valami hasonlót véghezvinni, nagyon is kérdéses…"
Itáliai pénzügyi szakember gazdasági szakvéleménye 1664-ben az udvari kamara gazdasági tervezetéről. In R. Várkonyi Ágnes: *Magyarország keresztútjain. Tanulmányok a XVII. századról.* Budapest, 1978, Gondolat Kiadó, 18. p.

A modernizációs kísérlet ■ A Habsburgok abszolutizmusa is a periféria egyik *modernizációs kísérlete* volt, ami nélkül Bécs az európai nagyhatalmi politikából kihullott volna. E modernizáció eredményessége bizonytalannak tűnt, mint számos más próbálkozás Közép-Európában. Az abszolutizmus hátteréből ugyanis hiányzott a fejlett tőkés gazdálkodás, mely biztosíthatta volna a törekvés anyagi feltételeit. Nem fejlődött ki az osztrák birodalomban erős és főként egységes polgárság, mely támasza lehetett volna az abszolút hatalomnak. Nélkülözte a konstrukció az egyensúlyt (mások szerint vákuumot) a föltörekvő, gazdag polgárság és a földesúri osztály között, mely az uralkodó megfelelő mozgásterét biztosíthatta volna.

Ebben a *modernizációs kísérlet*ben nagy szerepe volt az ideológiának; az állam magára vállalt olyan feladatokat is, melyeket Nyugaton a szerves fejlődés logikájából eredő, egymással arányosan alakuló társadalmi szférák láttak el és oldottak meg. A nyugati társadalom szellemi eredményeit a felvilágosult monarchia állami eszközökkel kívánta elterjeszteni. A szellemi-ideológiai életben Nyugaton a társadalom önmagát világosította föl Kelet-Közép-Európában az állam kívánta felvilágosítani az alattvalóit (Takács Péter). A gazdasági és társadalmi feltételek hiányában a dinasztia kénytelen volt pótlólagos, helyettesítő eszközöket alkalmazni.

A helyettesítő eszközök ■ A dinasztikus fő cél (az európai hatalompolitika aktív alakítása) és a hatalmas kiterjedésű, szaggatott területek védelme *domináns helyzet*be hozta *a külpolitikát*, melyben a diplomácia, a háborúk és a nagyhatalmi törekvések húzóereje ideig-óráig helyettesíthette a hiányzó feltétel-együttest. Ezzel párosult az államszervezet átszervezése, melynek hiányában le kellett volna mondania a lépéstartásról Angliával vagy Franciaországgal. Éppen emiatt a bécsi abszolutizmusban túlnyomó lett a *formai jegyek* jelenléte. Kiépült a *központosított adminisztráció*, megteremtődött az *állandó és nagy létszámú hadsereg*, lépéseket tettek a lakosság gazdasági tevékenységének ösztönzésére, a művelődés homogenizálására. Erősödött az *állami jobbágyvédelem, s céltudatos vám- és kereskedelempolitika* vezette Bécs döntéshozóit. A merkantilista gazdaságpolitika, az erőforrások állami kisajátítása, a nemesi kiváltságokat korlátozó intézkedések, az egységes pénzrendszer 1659-től, „mind azt bizonyítja, hogy már mindenütt jelen vannak és visszafordíthatatlanok az abszolutista tendenciák" (R. Várkonyi Ágnes). Csak hát ez nem szerves úton létrejött fejlődés. Nem a gazdasági és társadalmi folyamatok teremtették meg az abszolút monarchia iránti igényt, hanem fordítva: a dinasztia politikai elgondolásai és nagyhatalmi törekvései hívták életre az abszolút berendezkedést, mely utóbb próbálta önmaga gazdasági és társadalmi alapjait egy alapvetően *elmaradott, jobbágyság*ra épülő polgárság nélküli Közép-Európában megteremteni. A közép-európai abszolút állam „fe-

lülről, nyers erővel" honosította meg az új modellt, a társadalomra kényszerített erőszak fokozásával teremtette elő működésének feltételeit, fogadtatta el az új politikát. A Habsburgok esetében az *anyagi* feltételek biztosítása komoly *nehézségek*be ütközött. A tartományoktól, rendektől független pénzügyi politika tehát elképzelhetetlennek tűnt.

A magyar rendek és az abszolutizmus ■ Összevetve ezt a magyar rendi politika eszköztárával, érzékelhetően romlottak Bécs esélyei a magyar királyságban. A 16. századra végső formáját elnyerő köznemesi rend a vármegyékre támaszkodva nagy erővel volt képes védelmezni az akár modern és haladó elképzelésekkel szemben is rendi jogait. Ezt a *harcias jogoltalmazás*t a három részre szakadtság áldatlan állapotai, s az az idő tájt meglehetősen durva osztrák beavatkozás körülményei csak erősítették. Az ellenállás nemcsak a centralizáló központ ellen feszülő rendi érdekként jelent meg, hanem az idegen, az ország határain túlról származó beavatkozás elleni védekezésként, „magyarságunk oltalmazásaként" is. A rendi esélyeket egészen Erdély „felszabadításáig" erősen javította az ország keleti felén megszerveződő másik magyar állam. Az erdélyi fejedelmek számos alkalommal avatkoztak be Béccsel szemben a rendiség védelmében a nyugati országrész ügyeibe.

A Habsburgok felvilágosult abszolutizmusa ■ Ha az abszolutizmus megvalósulásának legkiteljesedettebb formáját keressük a Habsburg Birodalomban, úgy az kétségtelenül a felvilágosult államhatalom tevékenységéhez, leginkább II. József országlásához köthető. A felvilágosult abszolutizmus az osztrák birodalom újabb nagy kísérlete volt a felzárkózásra, de ez is megtört az országok és rendek ellenállásán…

■ KULCSSZAVAK

abszolutizmus ▪ abszolút monarchia ▪ kormányzat ▪ közigazgatás ▪ közigazgatási reform ▪ igazságügyi reform ▪ központosítás ▪ modern állam ▪ Verwirkungstheorie ▪ dinasztikus királyság ▪ felvilágosult abszolutizmus ▪ Pragmatica Sanctio ▪ állami abszolutizmus ▪ neoabszolutizmus

■ KRONOLÓGIA

1526	kettős királyválasztás Magyarországon, az egyik király I. Ferdinánd
1528	I. Ferdinánd megalapítja a Magyar Kamarát, az első modern központi igazgatási szervet
1671	a Wesselényi-összeesküvés még életben lévő vezetőinek kivégzése

1673–1681	I. Lipót abszolutisztikus kísérlete
1678–1685	Thököly-felkelés
1681	az országgyűlés összehívása és kísérlet a magyar rendi alkotmány helyreállítására
1703–1711	Rákóczi-szabadságharc
1711–1740	III. Károly uralkodása
1723	a Pragmatica Sanctio becikkelyezése. Központi igazgatási és bírósági reform: a Helytartótanács, a Királyi Curia és a kerületi táblák felállítása.
1765–1790	Mária Terézia és II. József felvilágosult abszolutista kísérlete
1790/91	a rendi képviseleti alkotmány helyreállítása
1812–1825	Ferenc abszolutisztikus kísérlete
1849–1861	Ferenc József neoabszolutizmusa
1851	Ferenc József szilveszteri pátense, abszolút monarchia Ausztriában és a Habsburg-tartományokban
1860	Októberi Diploma, Magyarország 1848 előtti alkotmányának helyreállítása
1861–1867	Provizórium
1865-től	kiegyezési tárgyalások Ausztria és Magyarország között
1867	kiegyezés

■ TÉZISEK

1. Európa nyugatabbi felén a privilegizált társadalmi csoportok (elsősorban az adómentességet élvező nemesség) helyett egyre inkább az adófizető polgárokra támaszkodott az államhatalom.
2. Az 1660-as évektől Nyugat-Európában – Anglia és Németalföld kivételével – a király kezében összpontosuló és az állami adókból fizetett hadseregre és hivatalnokrendszerre épülő abszolút monarchia vált Európa uralkodó kormányformájává.
3. Az újkor beköszöntével az uralkodó és a rendek együttműködésén és kölcsönös korlátozásán alapuló hatalomgyakorlási forma nehézkessé vált, a Magyar Királyságban 16. század közepe óta dinasztikus hatalommal rendelkező Habsburg uralkodók is megkezdték a kormányzat modernizálását.
4. A Habsburg Birodalomban általában hiányoztak az abszolutizmus kiépítéséhez szükséges feltételek.

5. Magyarországon, a kettős királyság, később az Erdélyi Fejedelemség ellensúly szerepe ellehetetlenítette az abszolutizmus kiépítését. I. Lipót 1671 és 1681 közötti abszolutisztikus kísérlete kudarccal végződött.
6. Mária Terézia uralkodásának utolsó másfél évtizedében (1765-től) nem hívta össze a rendi országgyűlést Magyarországon, uralkodói rendeletekkel (pátensekkel) kormányzott. II. József anyja hatalomgyakorlási formáját fejlesztette tovább, nem koronáztatta meg magát, nem tett esküt sem a magyar rendi alkotmányra.
7. Mária Terézia és II. József felvilágosult abszolutista szellemű rendeletei erős hatást gyakoroltak a későbbi polgári átalakulásra (jogegyenlőség, jobbágyfelszabadítás, bírói függetlenség), azonban a maguk idején szintén kudarcot vallottak.
8. 1790-ben helyreállt a közjogi értelemben a Habsburg-tartományoktól független Magyar Királyság rendi alkotmánya, amely 1812 és 1825 közötti periódust nem tekintve 1848-ig fennállt.
9. 1848-ban nem az abszolút monarchia, hanem a rendi képviseleti monarchia kormányformáját váltotta fel az alkotmányos királyság.
10. A szabadságharc leverését követően a monarchikus diktatúra egy újabb sikertelen abszolutisztikus kormányzati kísérletére került sor (neoabszolutizmus). 1861 januárjától Magyarország 1848 előtti alkotmánya, az 1867. évi kiegyezéssel pedig 1848. évi polgári alkotmánya állt helyre.

■ SZAKIRODALOM

Anderson, Perry: *Az abszolutista állam.* Budapest, 1989, Gondolat Könyvkiadó.

Hahner Péter: Nevek és tények. Az abszolút monarchia mint jelenség. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia.* Budapest, 2011, Gondolat Kiadó, 128–135. p.

Jellinek, Georg: *Das Recht des modernes Staates,* Berlin, 1900, O. Häring.

Kisteleki Károly: Az abszolút monarchia teoretikus gyökerei. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia.* Budapest, 2011, Gondolat Kiadó, 68–105. p.

Kisteleki Károly: Az állami szuverenitás történeti fejlődése. A modern állam korai és kifejlett típusai. In Földi András szerk.: *Összehasonlító jogtörténet.* Budapest, 2014, ELTE Eötvös Kiadó, 133–153. p.

Köpeczi Béla: A felvilágosult abszolutizmus ideológiája. *Világosság,* 28, 1987. 8–9. sz., 502–514. p.

Mezey Barna: Az abszolutizmus esélyei a 18. század eleji Magyarországon. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia.* Budapest, 2011, Gondolat Kiadó, 169–198. p.

Péteri Zoltán: Az államok rendszerezése: államtípusok és államformák. In Takács Péter szerk.: *Államelmélet.* Miskolc, 1997, Bíbor Kiadó, 94–123. p.

Poór János: *Az állam első szolgái.* Budapest, 1989, Progresszió Kiadó.

Rácz Lajos: Államstruktúra és kormányzás a feudális abszolutizmusban. *Jogtudományi Közlöny,* 42, 1987. 9. sz., 505–510. p.

Sashalmi Endre: Az abszolutizmus: az abszolút monarchia elmélete. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia*. Budapest, 2011, Gondolat Kiadó, 13–67. p.
Sashalmi Endre: *Az emberi testtől az óraműig. Az állam metaforái és formaváltozásai a nyugati keresztény kultúrkörben, 1300–1800*. Pécs, 2015, Kronosz Kiadó.
Sashegyi Oszkár: A neoabszolutizmus rendszere, 1849–1867. In Ránki György szerk.: *A magyarországi polgári államrendszerek*. Budapest, 1981, Tankönyvkiadó, 81–139. p.
Stipta István: Az abszolutizmus és a felvilágosult abszolutizmus államszervezeti jellegzetességei. In Szabadfalvi József szerk.: *Facultas nascitur. 20 éves a jogászképzés Miskolcon*. Miskolc, 2001, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 401–414. p.
Stipta István: Az abszolutizmus fogalma, változatai és alkotmánytörténeti jellemzői. In Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia*. Budapest, 2011, Gondolat Kiadó, 106–127. p.
Szűcs Jenő: *Vázlat Európa három történeti régiójáról*. Budapest, 1983, Magvető Könyvkiadó.
Wilson, Peter: *Absolutism in Central Europe*. London – New York, 2000, Routledge.

■ HABSBURG-ELLENES MOZGALMAK ÁLLAMMODELL-KÍSÉRLETEI

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Az úgynevezett *kuruc mozgalmak* a vasvári békét (1664) követő események termékei. A Frangepán Ferenc, Zrínyi Péter és I. Rákóczi Ferenc kezdeményezte sikertelen felkelést kemény megtorlás követte. A kormányzat feltett szándéka volt a mozgalom ürügyén Magyarországot is „cseh lábra" állítani. Frangepán és Zrínyi kivégzését követően tömegesen menekült a köznemesség és a vitézlő rend is a hódoltsági területekre vagy Erdélybe. A csupán fegyverforgatáshoz értő, retorzió elől menekülő vagy a királyi várakból elbocsátott katonák, fegyveres kis- és középnemesek csapatokat szerveztek, s megkezdődött a „kuruc" harcok időszaka. A kuruc seregek vezérkara a megbüntetett, hatalomból kiszorított, sértett és bosszúra vágyó főurakból, a menekült köznemesek vezetőiből és a vitézlő rend képviselőiből állott. Vagyis azokból, akik a legkeményebben érezték és viselték a bécsi abszolutizmus megtorlását és súlyát, a nemesi előjogok személyes (felségsértési perek, birtokelkobzások) és csoportos (adóztatás, kamarai visszaélések, politikai hatalomból kiszorítottság) megsértését. Kik a nyomor, kik az üldöztetések elől menekülve kényszerültek Magyarország keleti fertályára vándorolni.

A magukat kurucoknak nevező fegyveresek, a vitézlő rend, részt vettek Thököly Imre török támogatta hadjáratában (1678–1685), a Felvidéki Fejedelemség (1682) kialakításában, a hegyaljai felkelésben (1697). A 17–18. század fordulójára a mozgalom egyszerű ellenállásból önálló politikai hitvallással rendelkező szervezett erővé vált.

A Rákóczi-szabadságharc (1703–1711) is a Habsburg-ellenes függetlenségi küzdelmek egyik mozzanata, kirobbanását ugyancsak az abszolutizmus tombolása előzte meg. A féktelen megtorlás, az óriási adóteher, a hadsereg visszaélései, a rendi intézmények ismételt mellőzése, az 1687. évi országgyűlési terror, a neoacquistica commissio működése, a fegyverváltság, a kamarai perek, egyáltalán: a *megismételt lipóti abszolút kísérlet.*

Az abszolutizmusellenesség ■ A Béccsel szembeni elkötelezettség az ún. kuruc mozgalom politikai felfogását döntően meghatározta. A kuruc ideológia talpkövei a leghatározottabb *abszolutizmusellenesség*, a megsértett előjogok feltétlen helyreállítása és a *rendi alkotmány garantálása*, tehát a tradicionális „nemzeti érdekek" képviselete voltak. Az egész kontinensre jellemző párharc a széthúzó, centrifugális rendi törekvések és a központi hatalmat erősítő centralizáló tendenciák között eldőlni látszott az utóbbiak irányában. A haladás ebbe az irányba mutatott. A korai kuruc elgondolások Habsburg-erőszakosságra adott természetes válasza az antiabszolutizmus volt, ugyanakkor ez a kuruc felfogást végletes centralizációellenességbe, a *rendi anarchia* képviseletébe hajszolta (R. Várkonyi Ágnes).

A nemesi respublica modellje ■ Az előjogok és rendi szabadságjogok korlátlan érvényesítésének politikája eleve a partikularizmus irányába hatott, s a lengyel „nemesi respublica" rokonállamát lett volna hivatva megteremteni. (A gondolat korábban sem volt ismeretlen, a Wesselényi-mozgalom is hasonló modellt tervezett megvalósítani.)

A Felvidéki Fejedelemség ■ Thököly Imre jelentős katonai eredményei közrejátszottak abban, hogy 1680-ban a kurucok hajdúszoboszlói gyűlése őt választotta meg fővezérré. Kassa bevétele után (1682) a szultán athnáméjával Ibrahim pasa Magyarország királyává nevezte ki, ám ő csak a „fejedelem" és „a magyarországi részek ura" címeket használta. Ez időtől datálható az úgynevezett *Felvidéki Fejedelemség.*

A rendi centralizáció ■ A fejedelem állampolitikájában nem vállalhatta a korszak legmodernebb államideálját, az abszolutizmust, mely ellen meghirdette felkelését, de el kellett utasítania a rendi anarchiát is, mely lehetetlenné tette volna a normális államműködést, a katonai funkciók teljesítését, s illuzórikussá a győzelmet Bécs ellenében. Thököly eszménye a *rendi centralizáció* volt. Rendi monarchiaként szervezte meg államát, de annak működését alárendelte elképzeléseinek, s elsősorban a katonai céloknak. Módszerei egy katona módszerei voltak, szükség esetén meglehetősen erőszakossá vált.

A rendi centralizáció államának működése ■ Thököly Imre többször hívott össze *országgyűlés*t, de ott napirenden voltak a villongások a rendi szabadságok és a centralizáció határvonalának mikénti meghúzása miatt. Ezért azután a *fejedelmi tanács*ot, mely a rendi

konszenzus értelmében a vármegyék deputátusaiból állott, mellőzte. A tanács helyett katonatisztjeivel hozta meg a szükséges döntéseket. A kuruc mozgalmon belül sérelmeket okozott azzal, hogy az „anarchiapárti" vezetőket lecserélte saját embereire. A gazdasági igazgatáson keveset változtatott (átvette a szepesi kamarát, s adókulcsát is a lipóti százalékhoz kötötte). Politizálását behatárolta a kuruc mozgalom múltja, mely a nemesi szabadságok feltétel nélküli tiszteletben tartására szavazott. De figyelemmel kellett lennie a kor magyar nemesi társadalmára, is, mely az abszolutizmus újító kedvével szemben a konzervatív utat választotta, s ezzel az újat ellenző régi törvényeket és szokásokat idézte a politikában. A katonai vereségek a kuruc seregek demoralizálódását hozták, az anarchia felülkerekedését, mely egyben a centralizáció s a néhány éves államszervezési kísérlet végét is jelentette.

A nemzeti királyság ■ Az országrésznyi Rákóczi-birtokokra és felkelő jobbágyaira támaszkodó *II. Rákóczi Ferenc* háborúját katonai sikerekkel kezdte meg. Az északkeleti országrészben mozgalma viharos gyorsasággal terjedt, s hamarosan komoly államszervezési problémákkal kellett szembenéznie. Rákóczi elsősorban államférfi és nem hadvezér volt. Elgondolásai messzebbre tekintők voltak, nagy jelentőséget tulajdonított a diplomáciának és a nemesség megnyerésének. Elképzelései között szerepelt a *nemzeti királyság* megteremtése is, az elszakadás a Habsburg Birodalomtól. A Habsburgokkal szembeni határtalan bizalmatlansága eleve kizárta az együttműködés (sőt az érdemi tárgyalások) lehetőségét is.

A rendi konföderáció állama ■ Az 1704-ben életre hívott, a szécsényi országgyűlésen (1705) törvényben is rögzített, németalföldi és lengyel előzményekre mutató *konföderációt* nem definiálták egyértelműen. A kortársak értettek rajta egyszerűen szövetkezést, államot, olykor országgyűlést is A kifejezés mögött egy új állam körvonalai rajzolódtak ki, melyek a tradicionális magyar rendi értékek mentén épültek ki, s melyek ellenpontját képezték a bécsi abszolutizmusnak.

A konföderáció államának működése ■ Az *országgyűlések* a köznemesség mozgósításának fórumai voltak, ezért a törvényhatósági képviseleti rendszer helyett visszatértek a személyes megjelenéshez. Fontos helyet foglalt el ugyanennek a célnak megvalósításában a magyar nyelv fokozott alkalmazása a hivatalos rendeletekben, dokumentumokban. A nemesi nemzeti jelleg hangsúlyozása mellett ezzel a köznemesség legalsó rétegeinek és a vitézlő rendnek is kedvezett, mely körökben a latin ismerete kevésbé volt természetes. A fejedelem követendő mintaként a francia államépítésre tekintve, a centralizációt erősítette. Ennek igazi periódusa az 1703 és 1705 közötti időszak volt, amikor is *a fejedelmi tanácsban* (consilium aulicum) saját tanácsosai, megbízható köznemes hívei ültek, s amikor még hatalma a személyesen letett eskükön és hűségnyilatkozatokon nyugodott. Az országgyűlés intézményesülésétől kezdve azonban megerősödött a rendi-képviseleti monarchia modellje, a táborában megjelenő főurak erősen korlátozták hatalmát. 1705-ben tanácsadói elképzeléseivel szemben a trónfosztás, királyválasztás és nemzeti királyság he-

lyett a főúri csoport nyomására a konföderációt kiáltották ki, Rákóczit csupán *vezérlő fejedelem*nek tették meg, s működésének korlátozására (a törvénycikkben természetesen segítségére) *szenátorok*at választottak. A szabadságharcban egyébként elvétve fölbukkanó főurak arányukat messze meghaladó súlyú képviselethez jutottak a *szenátus*ban.

Az irreguláris hadsereg ■ II. Rákóczi Ferenc hadseregének bázisát „a vitézlő rend" és a jobbágy katonák képezték. A fejedelem belátta ugyan, hogy paraszthadakra nem lehet magyar királyságot építeni, de tudomásul kellett vennie, hogy pusztán a nemesi felkelésre sem támaszkodhat a modern osztrák seregek ellen. Kísérletezett *reguláris haderő* felállításával, de az anyagi források hiányoztak. A helyzet tehát arra kényszerítette, hogy politikájának fontos elemévé tegye a jobbágy katonák szabadságának ügyét. A rendi előjogok legfontosabbja, a jobbágyok fölötti uralom átalakításában egyfajta *érdekegyeztetés*t próbált megvalósítani. Eszerint, némiképp ellentétben kezdeti ígéreteivel, csak a háborús győzelemig szolgáló jobbágy katonáknak ígért hajdúszabadságot, az otthon maradottakat azonban keményen, állami karhatalommal kényszerítette a jobbágyi szolgáltatások teljesítésére.

Türelmi politika ■ Rákóczi a konfliktusok elsimítását szorgalmazta a religiók közötti villongásokban is. *Türelmi politiká*ját katolikus főurai (különösen Bercsényi) ellenzése mellett is megvalósította, mely további támogatókat szerzett neki, elsősorban a felvidéki városokban.

Eredmények ■ II. Rákóczi Ferenc állama és szabadságharca nagy részben külpolitikai események következtében omlott össze. A vereség azonban a nemesség szempontjából nem jelentette a szabadságharc követeléseinek bukását. Pálffy János tábornok és Károlyi Sándor szatmári paktumának jóvoltából ugyanis nemcsak generális amnesztiát hirdettek (személyi és vagyoni értelemben egyaránt), hanem a régi rendi előjogok visszaállítása, a nemesi alkotmány megerősítése is bekövetkezett. Rákóczi szabadságharca tehát jó eredménnyel zárult, nem volt hiábavaló a nyolcesztendős kísérlet. A fejedelem a kor kihívásaira próbált választ adni, s ez a válasz megfelelőnek tűnt, sőt – a magyar viszonyok ismeretében – reálisabbnak a bécsi abszolutista politikánál. Nem az abszolutizmus ellenpontját, a lengyeleknél az állam széthullását eredményező nemesi köztársaságot, a rendi anarchiát választotta, hanem a magyar állapotokhoz közelebb álló rendi centralizációt.

Pártok ■ A szabadságharc egyik hagyatéka lett a „pártkérdés" letisztulása. A török elleni felszabadító háború eredményeképpen az ország három részre szakítottsága megszűnt, vele együtt az a sokszínű pártoskodás is, mely a legkülönfélébb országegyesítő változatokat jelezte. A törökösség már nem volt alternatíva, az erdélyi politikai pólus elerőtlenedett, a protestáns irányzatok a katolicizmussal szemben háttérbe szorultak. A politizáló csoportokat megosztó alapvető ellentétté a bécsi centralizáló politika és a rendi-nemesi alkotmányvédő magatartás közötti *konfliktushelyzet* vált. A magyar *arisztokrácia és nemesség „pártosodása"* a Habsburg-politikához fűződő viszonyuk alapján alakult. A klérus, a mágnások java része, de

a nyugat-magyarországi nemesség egy hányada is a bécsi udvar árnyékában képzelte el jövőjét, míg a tiszai mamutbirtokos bárók, az osztrák tartományoktól, a császárváros nyújtotta előnyöktől távolabb élők, a dicsőséges harcokra emlékezők a magyar függetlenség jelszavát tűzték zászlójukra, és szembefordultak a bécsi kormánypolitikával és az azt képviselő magyar csoportokkal is. A labanc–kuruc ellentétpár mindenkor kifejezte azt a markáns szembenállást, mely a bécsi politikát követő és a magyar függetlenségi gondolat képviselői között kialakult. Ez a képlet hosszú ideig az elnyomó államhatalom és a jogaiért küzdő alattvaló harcának jelképévé lett. Egyidejűleg a magyar közgondolkodásban meghonosította a hatalommal szemben álló kuruc virtus becsületét; kialakította azt a sok vonatkozásában mindmáig ható vélekedést, hogy az államhatalommal szembeszegülő és annak rendelkezéseit megtagadó vagy azt megkerülő magatartás dicséretes és elismerendő. Előrevetítette a magyar pártok szerveződésének lényegi momentumát: a később meghatározó jelentőségűvé erősödő úgynevezett közjogi kérdést.

■ KULCSSZAVAK

kuruc mozgalom ▪ vasvári béke ▪ felségsértés ▪ neoacquistica commissio ▪ függetlenségi küzdelem ▪ abszolutizmus ▪ centralizáció ▪ antiabszolutizmus ▪ rendi anarchia ▪ nemesi respublica ▪ Felvidéki Fejedelemség ▪ rendi centralizáció ▪ nemzeti királyság ▪ fejedelmi tanács ▪ rendi konföderáció ▪ irreguláris hadsereg ▪ türelmi politika ▪ pártok ▪ pártosodás

■ KRONOLÓGIA

1664	vasvári béke
1678–1685	Thököly-felkelés
1680	Thököly Imre fővezérré választása Hajdúszoboszlón
1682	Felső-magyarországi (Felvidéki) Fejedelemség kialakítása
1686	Buda visszafoglalása
1697	hegyaljai felkelés
1703–1711	Rákóczi-szabadságharc
1704	II. Rákóczi Ferenc Erdélyi fejedelemmé választása Gyulafehérváron
1705	szécsényi országgyűlés (II. Rákóczi Ferenc vezérlő fejedelem, rendi konföderáció)
1707	ónodi országgyűlés (trónfosztás)
1708	sárospataki országgyűlés
1711	szatmári országgyűlés és a békekötés

TÉZISEK

1. A kuruc mozgalom a 17. század utolsó harmadában bontakozott ki. Ideológiai alapja a leghatározottabb abszolutizmusellenesség, a megsértett nemesi előjogok feltétlen helyreállítása és a rendi alkotmány garantálása voltak.
2. Thököly Imrének egyaránt el kellett utasítania a rendi anarchiát és az abszolutizmust. Thököly eszménye a rendi centralizáció volt, katona módjára irányított. Mellőzte a fejedelmi tanácsot, katonatisztjeivel hozta meg a döntéseket.
3. A kuruc seregek katonai vereségei a demoralizálódáshoz és az anarchia felülkerekedéséhez vezettek, mely az államszervezési kísérlet végét is jelentette.
4. II. Rákóczi Ferenc célja egy nemzeti királyság létrehozása volt, ha szükséges, a Habsburg Birodalomból történő kiszakadás árán.
5. II. Rákóczi Ferenc követendő mintaként a francia (abszolutisztikus) államépítésre tekintett. A centralizációt erősítette, és ennek megfelelően a fejedelmi tanácsban saját tanácsosait, megbízható köznemes hívei ültette.
6. A szécsényi országgyűléstől (1705), vagyis a rendi gyűlés intézményesülésétől megerősödött a rendi-képviseleti monarchia modellje. Főúri nyomásra a nemzeti királyság helyett a konföderációt kiáltották ki és Rákóczit vezérlő fejedelemnek tették meg.
7. A szabadságharcot lezáró szatmári béke értelmében generális amnesztiát hirdettek, helyreállították a rendi előjogok régi rendszerét, megerősítették nemesi alkotmányt.
8. A török elleni háború és a függetlenségi mozgalmak megszűntével a pártok a Bécshez fűződő viszony alapján képződtek.

SZAKIRODALOM

Angyal Dávid: *Késmárki Thököly Imre.* I–II., Budapest, 1888–1889, Franklin Társulat Könyvnyomdája, Méhner Vilmos kiadása.

Asztalos Miklós: *II. Rákóczi Ferenc és kora.* Budapest, 1934, Hornyánszky Viktor R-T., m. kir. udv. könyvnyomda.

Balla Antal: *II. Rákóczi Ferenc.* Budapest, 1943, Cserépfalvi.

Benczédi László: A Thököly-felkelés társadalmi és politikai alapjai. *Valóság*, 1979. 5. sz., 13–22. p.

Benda Kálmán szerk.: *Európa és a Rákóczi-szabadságharc.* Budapest, 1980, Akadémiai Kiadó.

Gebei Sándor: *II. Rákóczi Ferenc.* Budapest, 2018, Kossuth Kiadó.

Gebei Sándor: A Rákóczi-szabadságharc országos gyűlései. In Dobszay Tamás – Forgó András – ifj. Bertényi Iván – Pálffy Géza – Rácz György – Szijártó M. István szerk.: *Rendiség és parlamentarizmus Magyarországon. A kezdetektől 1918-ig.* Budapest, 2013, Argumentum Kiadó, 162–184. p.

Köpeczi Béla: *„Magyarország a kereszténység ellensége". A Thököly-felkelés az európai közvéleményben*, Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.
Köpeczi Béla szerk.: *A Rákóczi-szabadságharc és Európa.* Budapest, 1970, Akadémiai Kiadó.
Köpeczi Béla – Hopp Lajos – R. Várkonyi Ágnes szerk.: *Rákóczi-tanulmányok.* Budapest, 1980, Akadémiai Kiadó.
Köpeczi Béla – R. Várkonyi Ágnes: *II. Rákóczi Ferenc.* Budapest, 1976, Gondolat Kiadó.
Márki Sándor: *II. Rákóczi Ferenc.* I–III. Budapest, 1907–1910. Az Athenaeum R. Társulat Könyvnyomdája, Magyar Történelmi Társulat.
Mezey Barna: *A Rákóczi-szabadságharc országgyűlései.* Budapest, 1981, Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszéke (Jogtörténeti Értekezések 11.).
Mezey Barna: *„Öszve szerkesztett szövetségünknek kötele" A jogalkotás alkotmányos keretei a Rákóczi-szabadságharcban.* Budapest, 2009, Gondolat Kiadó.
Mészáros Kálmán: A szatmári béke aláírói és további sorsuk. *Századok*, 2012. 4. 887–911. p.
Nagy László: *„Megint fölszánt magyar világ van". (Társadalom és hadsereg a XVII. század első felének Habsburg-ellenes küzdelmeiben).* Budapest, 1985, Zrínyi Katonai Lap- és Könyvkiadó.
R. Várkonyi Ágnes: Rákóczi állama és Nógrád vármegye. In *Nógrád megyei Múzeumok Évkönyve.* Szécsény, 1976, Nógrád megyei Múzeumok Igazgatósága.
R. Várkonyi Ágnes: *Rendhagyó országgyűlés Szécsényben.* Szécsény, 1978.

4. ERDÉLY ÉS A TÁRSORSZÁGOK

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Az európai keresztény államok közösségéhez csatlakozó magyar állam Közép-Európa meghatározó hatalmi tényezője lett. Stabil pozícióját és erejét jelezte az az agresszív, hódító külpolitika is, melyet a 11. századtól a Magyar Királyság a balkáni területek és Kelet-Európa, olykor Itália irányában képviselt. Ennek eredményeképpen jelentős befolyásra tett szert az érintett országok fölött, különböző mélységű közjogi kapcsolatrendszert alakított ki az alávetett státusztól a relatív közjogi önállásig. Ugyan a török hódítás gátat vetett a délkeleti hatalmi politikának, a 16. századtól a Habsburg-dinasztiához került korona és a dinasztia Balkán-politikája fenntartotta a Szent Korona igényeit csakúgy, mint a közjogi terjeszkedés politikáját.

A tradicionális magyar közjog tudománya különbséget tett országterület és államterület között. *Országterület*en értette mindazon területeket, melyekre a magyar főhatóság kiterjedt, tehát amely államok és területek valamilyen formában a magyar Szent Korona főhatósága alatt álltak. A *magyar állam*, vagyis a szűk értelemben vett ország (regnum), az anyaország, a magyar honfoglalás során létrejött Kárpát-medencei területeket ölelte föl (Ferdinandy Gejza). Ebből következően az országterületet hagyományosan három részre tagolták. A magyar állam történeti területe eszerint állott: a *szűken vett Magyarország*ból (a honfoglaláskor megszállt és elfoglalt területekből), az ehhez a területhez a honfoglalást követően *kapcsolt vagy alávetett részek*ből, s végül a magyar korona főhatóságát elismerő *hűbéres országok*ból, az ezek fölötti főhatalom biztosítására szolgáló végvári bánságokkal. A megkülönböztetés alapja az önállóság foka volt. Míg az *anyaországhoz* tartozó területeken kisebb-nagyobb partikuláris eltérésekkel a magyar jog volt érvényben, a *kapcsolt részek* a magyar királynak történő alávetésen túl megőrizték saját jogukat, sokszor közigazgatási különállásukat is, saját szuverén államhatalommal azonban nem rendelkeztek (Horvátország, Dalmácia). A *hűbéres országok* mindezen túl állami különállásukat is megtartották, csupán függésbe kerültek a magyar koronától (ilyen volt például a II. Béla

által meghódoltatott Ráma [Bosznia] a török hódításig [1436], Bulgária [V. István, I. Lajos és Hunyadi János idején] vagy az úgynevezett Cumania vagy Kunország, melynek területén később a román fejedelemségek alakultak.)

> *„Mi I. Ferenc, Istennek kedvező kegyelméből ausztriai császár; Jeruzsálem, Magyar-, Cseh-, Dalmát-, Horvát-, Szlavonországok, Galiczia és Lodoméria, Ráma, Szerb-, Kun- és Bolgárországok apostoli királya; ausztriai főherczeg; Lotharingia, Salzburg, Würzburg és Frankonia herczege; Styria, Karinthia és Karniolia herczege; Krakkó nagyherczege: Erdély nagyfejedelme; Morvaország őrgrófja; Sandomir, Massóvia, Lublin, Felső- és Alsó-Szilézia, Auschwitz és Zátor, Teschen és Friaul stb. herczege; Berchtolsgaden és Mergentheim fejedelme; Habsburg, Kyburg, Görz, és Gradiska grófja; Volhinia, Podlachia és Brest, Trieszt, Freudenthal, Eulenberg és a vend őrgrófság földjeinek ura stb. stb."*
> 1812. évi törvénycikkek. Előbeszéd.

■ ERDÉLY KÜLÖNLEGES JOGÁLLÁSA A MOHÁCSI VÉSZ ELŐTT

A magyar királyok a keresztény állam kezdeteitől koronájukhoz szervesen hozzátartozó tartományként tekintettek Erdélyre. Az erdélyi Gyula leverését követő berendezkedés nem hagyott kétséget az iránt, hogy a magyar államhatalom igényli a keleti országrészt. I. István erdőelvi Zoltán személyében kormányzót rendelt a Gyulától megszerzett területek élére. Röviddel később már megszervezték az erdélyi egyházmegyét, megjelent a királyi vár- és megyeszervezet is. Erdélyt keleti fekvése határvédő feladatokra predesztinálta. Egyfelől a bolgárok fenyegetése ellenében, másfelől a keleti lovas népek támadásaival, főként a besenyő és kun pusztításokkal szemben óvta Magyarországot. Erdély a középkor századaiban nem ritkán viselte a keletről vagy délről támadó idegen seregek pusztítását, melyek eredendően a nyugati magyar területeket vették célba.

Erdély népei ■ A gyéren lakott Erdély benépesítése évszázadokig folyamatosan tartott. A *magyarok* a Maros és a Szamos völgyén keresztül a Mezőségbe települtek. A *székelység* a Magyar Királyság nyugati határairól, Baranya, Zala és Vas megyékből vándorolt végleges településkörzete felé, a Háromszéki medencébe, a vándormozgalommal sodródó telegdi székelyek pedig a majdani Udvarhelyszéket szállták meg. A 13. század végére kialakult az azóta is Székelyföldnek nevezett régió. A német birodalom területéről érkező telepesek a középkori Magyarország egyik legjelentősebb lakosság-utánpótlási forrását jelentették. A Flandriából és Vallóniából, a Mosel- és a felső-Rajna vidékéről, a délnémet tartományokból érkező telepeseket összefoglalóan *„szásznak"* nevezte a hatalom és a befogadó társadalom. A hospeseket részben a Szepességbe, részben Erdély déli vidékeire irányította a királyi akarat. A 12. században Nagyszeben és Nagysink között telepedtek (Altland). Az ezt követő betelepítések már Brassó és a Barcaság, Beszterce és Radna környékét vették célba II. András 1224-ben az Óföld egyre gyara-

podó szász telepes közösségeinek kiváltságlevélben biztosított önkormányzatot (Diploma Andreanum). Hunyadi Mátyás az Andreanum rendelkezéseit kiterjesztette valamennyi szász területre, így a Szászföld egységes közigazgatási autonómiát alkotott. A szász települések (főként a hét város és a 15 mezőváros), az uralkodók városi és kereskedelmi kiváltságainak birtokában megerősödtek, a kelet-nyugati kereskedelem erdélyi központjaivá lettek. A 13. század elején több oklevél említette a Fogaras vidékén élő *románok*at. Létszámuk különösen a tatárjárást követő, lakosságpótló betelepítési politika nyomán növekedett meg. Verancsics Antal 16. századi híradása már arról számolt be, hogy az Erdélyben élő románok lélekszámban elérik a magyar, székely, szász nemzetek bármelyikét. A román népesség többnyire parasztként, szétszórtan élt és a nemesi birtokokon szolgált.

A három nemzet ■ Az eredetileg etnikai jellegű (magyar, székely, szász) kiváltságolás és az erre épülő közigazgatás (magyar vármegyék, székely és szász székek) különleges erdélyi rendiséget alapoztak meg. Erdélyben nem a nyugatit követő magyarországi modell (főpapok – főurak – köznemesek – szabad királyi városi polgárok) működött. Itt a rendek az etnikumokra épülő, személyes és kollektív szabadságok mentén jöttek létre, melyeket (későbbi keletű kifejezéssel) natióknak, nemzeteknek szólítottak. (Az erdélyi „nemzet" kifejezés is inkább a privilegizált helyzetekhez, szabadságokhoz kötődött, mintsem a következetes etnikai határvonalakhoz, de kiindulópontjuk az volt.) A magyar, a székely és a szász „nemzet" alkották a politikai osztályt. A leginkább átjárható keretekkel a magyar nemesség bírt. A magyar „nemesi nemzet" kötődött leginkább a rendi jogálláshoz: annak tagja bármely etnikumból származhatott, lehetett székely, szász, román, ha birtokolta a nemesi kiváltságolt státust. A székely és a szász társadalom zártabb volt ennél, korlátozottabb volt a lehetőség a kiváltságok megszerzésére, jogaikat is főként saját szabadságkörükön belül gyakorolták.

A folytonos veszélyeztetettség, s utóbb különösen az oszmán terjeszkedés fenyegetése a rendek között sajátos szolidaritást érlelt. Fontos fordulópont volt ez az erdélyi rendiség történetében, amikor is a magyar, szász és székely privilegizált rétegek kiváltságaik védelmében megteremtették az együttműködés feltételrendszerét. A képviselőik által szignált egyezségokmány kereteket teremtett a hosszú távú közös tevékenységre, az ellentétek oldására, a rendi akaratnyilvánítás közjogi egységesítésére (Kápolnai Unió).

> *„Mi, Váraskeszi Lépes Loránd, erdélyi alvajda […] a székelyek ispánjai, az ország nemeseivel együtt, a hét meg két szász szék, a besztercei szászokkal és a székelyek összes székei összegyűltünk és megszálltunk Kápolna mezővárosban, hogy megtárgyaljuk ezeknek a részeknek nehéz ügyeit. Az említett nemesek, a szászok és a székelyek között testvéri egyezséget létrehoztunk, és a Krisztus-kereszt jelét megérintve, örök időre kinyilvánított esküvel megesküdtek annak megtartására, hogy a Szent Korona és a legyőzhetetlen fejedelmünk és urunk, Zsigmond úr, a rómaiak császára és Magyarország, Csehország, Dalmácia, Horvátország stb. királya, a mi legtisztelendőbb természetes urunk iránt hűségüket örökre megtartják, és hogy ellenállnak mindenkinek, akik ezt az országot megtá-*

madnák, legyen az ellenség bármilyen állapotú is. És kölcsönösen megesküdtek, hogy ennek az országnak a védelmében szétválaszthatatlanok maradnak…"
Kápolna, 1437. szeptember 16. In Nagy Gábor szerk.: *Magyar középkor.* Veszprém, 1995, Könyves Kálmán Kiadó – Nodus Kiadó, 317. p.

A három nemzet uniója ■ A három „nemzet" szövetsége a konkrét török veszély és az erdélyi parasztfelkelés hatására jött létre. Azt 1437-ben kirobbant felkelés ugyan átmeneti meghátrálásra késztette a rendi erőket (Kolozsmonostori egyezmény), ám a lázadás következményeképpen egybehívott közgyűlésen megszületett a *három nemzet uniója* (unio trium nationum). Az unióból növekedett ki a későbbi szoros érdekközösség, melyet a tordai közgyűlésben ünnepélyesen megerősítettek s amely így az erdélyi rendi identitás alapjává vált.

„… egyebek közt arról tárgyaltunk, hogy ezeket a részeket megvédjük, felszámoljuk és megsemmisítsük az elvetemült parasztok arcátlanságát és lázadásait, nemkülönben a legkegyetlenebb törökök gazságai ellen megvédjük, előttünk és a bárók előtt valamennyi nemes és az említett szék szászai egymás között olyan szövetséget és testvériséget kötöttek, hogy bármely időben és amikor a nevezett törökök szorongatott vidékeinkre esetleg megpróbálnának betörni és benyomulni, akkor a nevezett nemesek legyenek kötelesek és tartozzanak a fent jelzett szászoknak a kölcsönösen őszinte szövetség és testvériség szerint segítségére jönni és sietni, ugyanakkor az előbb mondott szászok is legyenek kötelesek és tartozzanak jönni és sietni a nemesek irigyei vagy ellenségei ellen, jelesül az említett elvetemült parasztok arcátlanságának eltörlése végett…"
Torda, 1438. február 6. In Nagy Gábor szerk.: *Magyar középkor.* Veszprém, 1995, Könyves Kálmán Kiadó –Nodus Kiadó, 312. p.

Erdély földje ■ Erdély a középkorban a Magyar Királyság különkormányzata volt. Közigazgatási értelemben a 14–15. századra kialakult hét vármegye (Belső-Szolnok, Doboka, Fehér, Hunyad, Kolozs, Küküllő, Torda) és a két kiváltságolt etnikum, a székely és a szász natio területei tartoztak hozzá. Erdélyt gyakran együtt emlegették (olykor egybevonták) a tiszántúli területekkel. Ez a különleges közjogi fejlődés összefüggött a szolnoki ispán és az erdélyi vajda hivatalának összekapcsolódásával. Az „Erdélyben s a vele határos részekben" kialakuló ifjabb királyi hatalom is segítette ezt a folyamatot. A partiumi vármegyék a 16. századot megelőzően közjogi értelemben nem kötődtek az erdélyi vajdasághoz, történeti kapcsolatuk nem tagadható.

Erdély kormányzata ■ A tartomány korai szervezeti formái a vármegyék és az egyházmegyék voltak. Az azonos, bár felületesebb, elnagyoltabb vonásokkal felépített államszervezet elemei az első évszázadokban nem különbözött többi magyar terület szervezésétől. A király által kinevezett kormányzó hangsúlyozta a magyar korona fennhatóságát. A különkormányzat határozott célja volt a Magyar Királysághoz fűződő szálak erősítése:

az államszervezet homogenizálása, a vármegyeszervezet és a várszervezet kiépítése Erdélyben. Mindez a folyamatos változás jegyében telt.

Összefüggésben a benépesítés ütemével, a mind mélyebbre hatoló telepesek magukkal vonták a közigazgatás és az egyházigazgatás intézményeit is. A magyarok behatolása, a szászok betelepítése, a székelyek keletre költöztetése nyomán folyamatosan alakultak a tartomány közigazgatási határai és belső egységei, melyek a nyugatabbra eső országterülethez képest némi késéssel rögzültek. Erdély változó jelentőségét, különkormányzati jellegét tükrözték a tartományt a király képében és megbízásából igazgató tisztségviselők megnevezései (ispán, princeps, dux, vajda, bán, kormányzó), miként ezek hatáskörének módosulásai, jogkörük lassú megállapodása, olykor átfedései is. Az évszázadok folyamán kikristályosodó lehetőségek közül az erdélyi fejlődés a vajda tisztségében lelte meg a véglegesnek tűnő megoldást.

Az erdélyi hercegség ■ Erdély Horvátország, Dalmácia és Szlavónia mellett a 13. századtól a ducatusi területek egyikévé vált. II. András elsőszülött fia, Béla 1226-ban került apja jóvoltából az erdélyi kormányzat élére, amit 1235-ig hercegségként irányított. Fia, István hercegsége két szakaszban (1257–1258, 1260–1270) trónra jutásáig tartott. V. István azonban fia esetében már nem élt a lehetőséggel, miként IV. László sem folyamodott a dinasztikus országfelosztáshoz. IV. László Erdélyt már vajdákkal kormányozta.

Az *erdélyi hercegség (ducatum Transsiluanum)* közjogi értelmezése a területet egyértelműen Magyarország királyához kötötte, hiszen a monarchia egyfajta megosztásáról van szó. A herceg a dinasztia tagja volt, melynek fennhatóságához tartozó területek egyikét kormányozta. A ducatus egyértelműen önálló kormányzatot jelentett: hercegi udvart, udvari méltóságokat (kincstartót, udvarbírót, tárnokmestert, V. István esetében ducatusi nádorispánt). Önálló oklevelezést, saját kancellárt, kancelláriát, joghatóságot; saját pénzt, külpolitikát. A herceg birtokot, immunitást adományozott, privilégiumokat adott, szervezte és védelmezte az egyházat, hospeseket telepített.

Az erdélyi vajda ■ Az erdélyi vajda tisztségének említése az oklevelekben a 12. század végétől fordul elő rendszeresen. Az elnevezés szláv eredetű, jelentése katonai vezető, hadvezér, uralkodó, helytartó, fejedelem, herceg. Úgy a kifejezés, mint maga a pozíció állandósult az erdélyi kormányzat gyakorlatában a 16. századig. Az erdélyi vajdát a király (ha volt, úgy a királyi herceg) nevezte ki megbízható hívei közül. Hivatalának időtartama, felmentése a király döntésétől függött. Az uralkodók nagy figyelemmel kísérték a tiszt betöltését. Az uralkodók számára ez garantálta hű híveik szolgálatán keresztül a melléktartomány biztonságos uralását. Ebből fakadóan magának a tartománynak nem, vagy alig volt beleszólása a kinevezések alakulásába.

Az erdélyi vajda a királyi hatalom képviselője volt Erdélyben, s így a királyt helyettesítő helytartó pozíciójához közelített. A vajda az országos méltóságrangsor negyedik helyét foglalta el, a magyar királyság egyik legfontosabb méltóságviselője volt, a királyi tanács tagja. A vajdák jellemzően a király környezetében tartózkodtak, így tartós távollétük

okán nem volt ritka egyszerre több vajda kinevezése sem. Előfordult, hogy a kinevezett vajdák egyáltalán nem, vagy csak rövid időre jelentek meg kormányzott tartományukban. Ilyenkor családtagjai, familiárisai helyettesítették. A vajdai tisztséget többnyire tartományon kívüli családok tagjai, általában kelet-magyarországi nagybirtokosok nyerték el.

Az erdélyi vajda jogköre ■ A vajdai jogkör a királyt helyettesítő funkcióból vezethető le. Közjogi értelemben a vajda Erdélyben a királyi hatalmat gyakorolta az alkotmányos gyakorlat szabta kereteken belül. Alkalmanként konkrét uralkodói megbízásokat is teljesített, melynek során a mandátum szabta meg mozgáskörét. A vajda a király tisztségviselője volt Erdélyben, s nem a helyi érdekek képviselője a királyi udvarban. A vajdák a felségjogokat ugyan nem gyakorolták, de a királyi felségjogok legfontosabbjaiból levezetett módon, a vajda kezében összpontosultak az igazságszolgáltatással és a katonai igazgatással kapcsolatban a legfontosabb hatalmi jogosítványok.

A hadi felségjogból következő *katonai parancsnok*i pozíció, a teljes erdélyi haderő feletti rendelkezés jelentős hatalmat adott a vajda kezébe. Megillette az erdélyi haderő személyes vezetése, szervezése, fegyelmi és büntetőhatalom gyakorlása. Az erdélyi seregek vezéreként nemcsak a magyar vármegyei hadak, de a székelyek és szászok parancsnokának is számított. Alkalmanként a társadalmi problémák megoldására katonai lehetőségeinek birtokában a királytól a vajda kapott a privilégiumok ellenében is. „Kemény szigorral" törte le a lázadó szászok mozgalmait, számolta fel az összeesküvéseket, a székely ellenállást.

A legfőbb bírói hatalomból eredő *igazságszolgáltatási jogkör* úgyszintén lehetőséget adott a jogkör szélesítésére. A bírói főhatalom gyakorlójaként, tőle a perorvoslati út egyenesen a királyhoz vezetett. Ugyan bíráskodása alól a kiváltságlevelek kivették a székely és a szász közösséget, a püspökök és apátságok birtokain lakókat, s a szaporodó kiváltságolt városok lakóit, privilegizált közösségeket, de ezt ellensúlyozandó, a vajdák arra törekedtek, hogy megszerezzék a szász és a székely ispánságot is. Korszakunk végére a törekvés sikerrel járt. A folyamat eredményeképpen a vajda olykor (mint Báthori István) „szinte teljhatalommal kormányzott".

A *végrehajtó hatalom* megvalósításában a vajda korszakunk második felére a vármegyék fölött teljes hatalmat gyakorolt; kinevezte az ispánokat, kezében volt a közigazgatás, a vajdai gyűlések egybehívásának és vezetésének joga, ellenőrzése alatt állt a tisztújítás.

A vajdai pozíció a magyar alkotmánytörténelemben gyakran vezetett valamelyik országos méltóság megszerzéséhez, így a nádorsághoz, a kormányzósághoz vagy helytartósághoz, vagy akár a királyi trónhoz (Szapolyai János). A vajda tisztségének országos jelentőségét tovább növelte, hogy tárgyalt korszakunk végén többször az országbírói méltóságot is ő töltötte be.

■ AZ ERDÉLYI FEJEDELEMSÉG

Magyarország keleti felén a török hódítás egyik sajátos eredményeként született meg az Erdélyi Fejedelemség, mely a magyar állam kettészakadását eredményezte. A keleti országrész különválása eredetileg Szapolyai János királlyá választása következményeként történhetett meg. János király, nem tudván magát tartani Ferdinánd hadaival szemben, visszaszorult egy, az erdélyi vajdaságnál valamivel nagyobb területre, ahol magyar királyi címét és hatalmát érvényesíteni tudta. Halála után különféle politikai akciók és próbálkozások eredményeképpen a török porta jóváhagyásával és Bécs hallgatólagos tudomásulvételével állandósult egy sajátos államalakulat, az Erdélyi Fejedelemség. Sajátos volt ez az állam, mert egyfelől szinte mindvégig tisztázatlan volt viszonya a másik magyar államhoz, a Magyar Királyság Habsburg-jogar alatt maradt részéhez, másfelől pedig fejedelmei számos kérdésben szuverén módon jártak el, inkább különállásukat, mintsem együvé tartozásukat hangsúlyozva.

A fejedelemség közjogi állása ■ Az erdélyi állam Bethlen Gábort megelőző irányítói Transsylvaniát még következetesen a Magyar Királyság részének tekintették, uralmi ideológiájukat a Szent Korona-tanhoz kapcsolták, ellentmondást hordozva ezzel a Habsburgok magyar uralkodókénti elismerése és saját Bécs-ellenes politikájuk között. János Zsigmond az 1570-es speyeri egyezményben elismerte I. Miksát Magyarország törvényes urának, s lemondott a *királyi cím* használatáról. Báthory Zsigmond hosszabb ideig csak az *erdélyi vajda* címet viselte. Az Erdélyi Fejedelemség bár a Habsburgoktól független, a bécsi közigazgatás apparátusához nem kapcsolódó állam volt, fejedelmei általában mégis igyekeztek választásukat jóváhagyatni Bécs uraival. Ugyanakkor a fejedelmi ideológia nem ismerte el a Habsburgokat Erdély hűbérurainak, az országot a középkori magyar állam örökösének és letéteményesének tekintette, ilyeténképpen a magyar államiság letéteményese volt.

Ennek a felfogásnak évszázados meghatározója volt Bocskai István politikai végrendelete, amely egyfelől ugyan elismerte a Szent Korona joghatóságát Erdélyre nézve, másfelől úgy tekintett a Habsburgokra, hogy „valameddig pedig a magyar korona ott fenn, nálunknál erősebb nemzetségnél, a németnél lészen, és a magyar királyság is a németeken forog, mindenkor szükséges és hasznos egy magyar fejedelmet Erdélyben fenntartani, mert nékik is oltalmokra s javokra lészen". Ezzel az állásponttal még Pázmány Péter is egyetértett, aki szerint „Mert noha [...] nékünk elégséges hitelünk, tekéntetünk van mostan az mi kegyelmes keresztény császárunk előtt, de csak addig durál az német nemzet előtt, míglen Erdélyben magyar fejedelem hallatik floreálni, azontúl mindjárt contemptusban jutván, gállérink alá pökik az német". Ez az ideológia határozta meg az erdélyi államiságot.

Az Erdélyi Fejedelemség tehát *magyar állam volt közjogi értelemben* is, mint a magyar Szent Korona közjogi hatóságát elismerő közjogi képlet. S az volt a gyakorlatban is, mely kifejeződött a Magyar Királysággal kapcsolatos, a magyar rendeket védelmező erdélyi politikában. A magyar reneszánsz királyi udvar Erdélybe menekítésében, s a vajdai ál-

lamgépezettel történő egybeolvadásában, a magyar államnyelvben, a magyar családokból választott fejedelmekben, a magyar politikai és tudományos irodalom és szaknyelv kifejlesztésében.

A fejedelemség szuverenitása ■ Az Erdélyi Fejedelemség státusát tekintve egy *szuverenitásában korlátozott* állam volt, melynek mozgásterét a török birodalom igényei szabták meg. A porta vazallus államának számított, de éppen ez a helyzet, a török védnökség biztosította Erdély számára az önálló állami létet Bécs állandó fenyegetésével szemben. Erdély török függősége nem volt mérhető a valódi hűbéres államokkal, Havasalföld és Moldva helyzetével. Jelképes adó és az erdélyi országgyűlés fejedelemválasztásának megerősítésén túl Sztambul *külpolitikai lojalitást* várt el Erdély vezetőitől, cserébe számíthattak a belpolitika szabadságára, a szultáni kormányzat tartózkodására az erdélyi ügyekbe történő beavatkozástól. A fejedelmek önállóságát a legritkább esetben kérdőjelezték meg. Erdély földjét ritkán taposta török had, mert fejedelmei „a diplomatiai csomók háborús szétvágását mindig az ország határain kívül intézték el" (Szekfű Gyula). *Belpolitikájában* az erdélyi állam *szabad volt,* egyetlen külhatalom sem avatkozott belső életébe, leszámítva azon eseteket, amikor a szultán aggodalmát fejezte ki valamely, gyaníthatóan törökellenes politikára készülő fejedelemjelölttel kapcsolatban.

A három nemzet ■ Az Erdélyi Fejedelemség sajátossága volt és maradt a *különleges rendiség*. A három „natio" alkotta az erdélyi állam alapjait, vagyis a szász, a székely és a magyar nemzet képezett egy-egy rendet, s ezek követei alkották az erdélyi országgyűlést is. Az Erdélybe Havasalföldről és Moldvából folyamatosan beáramló románok nem formáltak külön rendet, s mivel speciális privilégiumban nem részesültek, előkelőik magyar nemesként vehettek részt a politikában.

Vallási tolerancia ■ Ez a többnemzetűség, ez a kezdettől fogva tartó együttélés, a másik másságának, privilégiumának tudomásulvétele és elismerése az erdélyi társadalmi és állami életben kialakította az e tájra igen jellemző vonást, a toleranciát. Ezzel állt összefüggésben a *vallási* kérdésekben tanúsított *türelem* is. A katolikus mellett a lutheránus és kálvinista, 1671 óta pedig az unitárius vallás is államilag elismert lett. A túlnyomóan *protestáns fejedelemség* a többi felekezettel szemben sem tanúsított türelmetlenséget (kivéve talán az ellenreformációt erőszakos eszközökkel is terjesztő jezsuitákat), Bethlen Gábor egyik kancellárja szombatos volt.

A rendi képviseleti monarchia és a fejedelemi hatalom ■ Az Erdélyi Fejedelemség államkonstrukciója is hordozott különleges elemeket. Formailag a keleti magyar állam is rendi-képviseleti monarchia volt, ezen belül azonban jelentős eltérések mutatkoznak a Magyar Királyságtól. Erdély fejedelmei összehasonlíthatatlanul szilárdabb központi kormányzatot teremthettek, mivel a fejedelemnek mint legnagyobb földbirtokosnak nem volt jelentős belső ellenfele. Nem alakultak ki a magyarországihoz hasonló mamutföldbirtokok, ennélfogva hiányzott a magyarországi mintájú, a központi hatalom megingatá-

sára képes nagybirtokos arisztokrácia. Nem akadt autoritásának vetélytársa azért sem, mert gyakorlatilag mindvégig sikerült megőrizni sértetlenül az ország területének mintegy 15-20 százalékát kitevő fejedelmi nagybirtokhálózatot, mely a mindenkori hatalom gazdasági és személyi bázisát biztosította. Erre támaszkodva a fejedelem elvileg saját tetszése szerint nevezhette ki az erdélyi tisztségek viselőit, korlátlanul intézhette a belügyeket, s az adott külső kondíciók által behatároltan a külügyeket is. Nehezen szólhatott bele valaki is a kincstári bevételek felhasználásába, az adományozásokba, a nemesi rangra emelésbe.

A fejedelmi hatalom természetszerűleg addig terjeszkedhetett csak, amíg annak viselője részben a konkrét körülmények, részben pedig személyi kvalitásai alapján képes volt kiterjeszteni. Vele szemben ott állott a három nemzet országgyűlése, mellyel egyetlen fejedelemnek sem sikerült elismertetnie az utódmeghatározás jogát, valamiféle örökösödési rendet. A diéta szigorúan ragaszkodott a *fejedelemválasztás*hoz, a *választási feltételek* meghatározásához, a fejedelmi eskühöz. A rendeknek tehát létezett politikai fegyverük, s ennek segítségével körbe is bástyázták jogaikat, a fejedelem mozgásterét. Ezzel szemben néhány igen tehetséges fejedelemnek, mint például Bethlen Gábornak sikerült majorizálnia a gyűlést, többséget szereznie a szavazásnál, így a diéta ellenkezését kikapcsolnia.

A nagyfejedelemség ■ Mint ismeretes, Erdély „felszabadítását" követően a Habsburg-politika – okkal tartva Magyarország megerősödésétől – nem csatolta vissza Erdélyt anyaállamához, hanem a Diploma Leopoldinum (1691) értelmében 1848-ig, mint önálló Erdélyi Fejedelemség illeszkedett a Habsburg Birodalomba. Mária Terézia 1765. február 10-én Erdélyt Nagyfejedelemségnek nyilvánította, helye és viszonya Magyarországhoz azonban ezzel nem változott meg.

■ HORVÁTORSZÁG, SZLAVÓNIA ÉS DALMÁCIA

Mint arról szó esett, a *kapcsolt részek* a magyar király hatalma alatt megőrizték saját jogrendszerüket, fenntartották közigazgatási különállásukat is. Saját szuverén államhatalommal azonban nem rendelkeztek. Ilyen terület volt a történelmileg kialakult ún. Háromegy Királyság.

A sajátos jogállású csatlakozott államok közül tartósan Horvátország és Dalmácia tartozott a magyar koronához, kezdetben leginkább a *perszonálunió* fogalmával leírható kapcsolat formájában, vagyis e területek állami és jogrendje érintetlenül maradt, és a közös király személye fűzte őket Magyarországhoz (Palugyai Imre).

Dalmácia ■ A fenti közjogi kapcsolat legszemléletesebben *Dalmácia* helyzetével illusztrálható. E terület a horvát tengerpart egy részébe illeszkedő, közjogilag még az egykori római hatalom korára visszavezethető városok közössége. E városok történelmi önkormányzati kiváltságaik szerint éltek, melyek a szabad királyi városok privilégiumait messze meghaladták. Kiváltságuk az olasz városköztársaságokéhoz hasonló jogi státust biztosí-

tott számukra. A gazdag kereskedővárosokra magától értetődően szemet vetettek a szomszédos államok, így a Horvát Királyság, Bizánc, majd Velence is. A magyar korona számára Kálmán hódoltatta meg Dalmáciát 1105-ben, jóllehet az egyes városok a történelem során különféle hatalmi befolyás alatt állottak. Dalmáciát a magyar korona 1420-ban elveszítette.

Horvátország ■ A *Horvát Királyság* (Croatia) önálló állami élete a 9. századtól 1090-ig terjedt, amikor is nőági rokonsága alapján I. László érvényre juttatta trónigényét, és ettől fogva a középkori Horvátország a magyar korona joghatósága alá tartozott. Különleges jogállását az adta meg, hogy a magyar királyok meghagyták a horvátok régi kormányzatát. Nem alkalmazták a vármegyerendszert, hanem fennmaradhatott az úgynevezett *zsupánságok* hálózata. Az uralkodók nem építettek ki külön horvát udvartartást és kincstárat. Személyének képviseletére a magyar király *horvát bán*t nevezett ki, aki a magyar országos méltóságok között előkelő helyet foglalt el. A magyar főrendek nem avatkoztak bele a horvát nemesség ügyeibe, a horvát rendeknek külön rendi országgyűlésük volt *(sabor)*. Horvátországnak a török hódítástól mentes területein a Habsburg-hadvezetés a 16. század közepétől katonai határőrvidéket szervezett. A török uralom lerázása után hozzácsatolták Szerém, Pozsega és Verőcze korábbi magyar vármegyéket, lévén hogy azokban a magyar lakosság úgyszólván teljesen kipusztult. A magyar nemesség és országgyűlés hangosan tiltakozott, de mindez nem vezetett eredményre, és megerősödött az osztrák befolyás a területen.

> *„Mi ugyan, a törvények szerint, Magyarországhoz társult ország vagyunk, de nem vagyunk alattvalói. Valamikor saját vérünkből származó királyaink voltak, nem pedig magyar királyok. Semmiféle erő, sem rabság nem rendelt minket a magyarok, illetve a magyar király alá, hanem mi saját akaratunkból fogadtuk el a magyar király uralmát. A királyukat addig fogjuk elismerni, amig az Ausztria uralkodója lesz. Ha ez nem következik be, akkor meg fogjuk hallgatni a szabad választás csábító szavát. Nem vagyunk kötelesek Magyarországot követni, mert szabadok vagyunk, nem pedig rabok."*
>
> A Sabor 1712-es felirata a császárhoz. In Heka László: A horvát Sabor (Szábor) jogtörténeti szerepe. *Acta Juridica et Politica. Acta Universitatis Szegediensis*, LXII. 8. Szeged, 2002. 10. p.

Szlavónia ■ *Szlavónia*, amelyet a középkori magyar szóhasználatban Tótországnak is neveztek, a 11. században került a Magyar Királyság fennhatósága alá. A zágrábi püspökség megalakítását (1093) szokták a kapcsolat kezdetének tekinteni. Szlavónia, Horvátországtól eltérően királyi magánbirtok lett. Ugyan a nemzetségi szervezet fennmaradhatott, de a zsupánok helyére ispánokat állítottak, míg a terület szlavón vezetője a *szlavón bán* lett. Szlavónia relatív különállását, de alkotmányos egységét jelzi Magyarországhoz való viszonyában a magyar trónöröklési gyakorlattal kapcsolatban álló ifjabb királyság *(rex junior)*, illetve hercegség *(ducatus)* intézményesítése e területen, amely szerint a királyi trón várományosa e területek igazgatásával szerezhet magának uralkodói és vezetői gyakorlatot.

A Háromegy Királyság kialakulása ■ Szlavónia bánjának pozíciója a 15. század elejére egyesült a horvát bánéval *(horvát–szlavón bán)*. A kapcsolat tartósnak bizonyult, mind szorosabb szálak fűzték Szlavóniát Horvátországhoz, amit az állandósuló Horvát–Szlavónország kifejezés is tükrözött. Ezzel egy időben gyöngült a kapcsolat az anyaországhoz, aminek eredményeképpen a két terület összeolvadt. A 17. századra aztán Dalmácia a magyar korona főhatósága alatt maradt részei is betagolódtak ebbe az államba. A volt három területet immáron egységesen Dalmát–Horvát–Szlavón országoknak nevezték, s egységes tartományként kezelték. Ez utóbbinak kiváló szemléltetője, hogy a korszakban *Háromegy Királyság*ként (Regna Tripartita Dalmatiae, Croatiae et Slavoniae) hivatkoztak a területre. Ennek az egységesülésnek közjogi következménye volt, hogy mint *„kapcsolt részek"* jelentek meg a magyar államéletben is. A Szent Koronához tartozó területként értelmezett kapcsolt részek nemességét magyar nemesség tagjának tekintették: főrendjei személyes meghívottjai lettek a magyar felsőtáblának. A saborban megválasztott három követ pedig a köznemességet és a szabad királyi városokat képviselte a magyar országgyűlés alsótábláján. Dalmát–Horvát–Szlavónország jogéletére érvényesek voltak a magyar törvények, e kereten belül azonban *saját jogalkotás*uk volt. Ugyanakkor a sabor által alkotott jogszabályok, melyeket a király erősített meg, a magyar törvényekkel a szokásjog alapján nem lehettek ellentétesek. Kiemelendő, hogy a terület *igazságszolgáltatása* a magyar törvénykezési rendszertől függetlenül, autonóm módon került megszervezésre.

■ RÁMA KIRÁLYSÁG (BOSZNIA)

A magyar uralkodók címei között szereplő Ráma királyság *de facto* sosem létezett. Az első ismert forrás a 12. század elejéről származik, amikor is Könyves Kálmán Ráma királyának nevezte magát. Pár évtizeddel később, II. Béla volt az, akinek agresszív, terjeszkedő külpolitikája után állandósult e titulus a magyar királyok címei között.

> *„Rámának [...] Dél-Bosznia egyik vidékét [...] hívták, amely a Neretvának egy apró mellékvizéről kapta a nevét, és semmilyen tekintetben nem volt nevezetes. Máig rejtély tehát, miért ez, és nem Bosznia került be akkoriban a magyar királyok titulatúrájába, azaz a címek közé. Tény azonban, hogy az aktusból hagyomány lett."*
> Engel Pál: A középkori Bosznia. *História*, 1995. 1. sz., 5. p.

Ettől kezdve minden magyar király viselte e címet IV. Károlyig bezárólag. Rámán a gyakorlatban a Bosznia feletti uralmat értették. A terület a török hódoltság alatt az Oszmán Birodalom részévé vált, így a magyar uralkodók csupán formálisan birtokolták a címet. Az Oszmán Birodalomban Bosznia kivételszabályként megőrizte mind önálló nevét, mind pedig igazgatási integritását. A magyar kapcsolat feléledése a 19. századra tehető, amikor is a berlini kongresszus 1878-as döntése alapján a terület az Osztrák–Magyar Monarchia hatalmi befolyása alá került.

■ FIUME

A város, amelyet ma Rijekaként ismerünk, a nevét arról kapta, hogy az Adriai-tengerbe folyó városi patak már a korai időszakokban is többször megáradt (Fiumara, ol. = folyó). Fiumét első ízben 1260-ban, IV. Béla egyik oklevelében említik. A terület sorsa kezdetektől fogva a nagyhatalmak közötti vetélkedésnek volt kitéve: volt frank birtok ugyanúgy, mint a német-római császár magánbirtoka vagy a Habsburg-ház tulajdona. Ez utóbbi miatt a 17. században a Habsburg Birodalom részévé vált. Az áldatlan állapotoknak köszönhetően Fiume maga vetette fel a Habsburg kormányzatnak, hogy ő maga szívesen lenne Magyarország része. Ezt elfogadva, Mária Terézia 1776-ban ideiglenesen elrendelte, hogy Fiume a horvát királyságba „bekebeleztessék, s kormányzása a jövőben csak a magyar udvari kancelláriát illesse a horvát helytartótanács útján". Ez azonban csak rövid távon jelentett megoldást, hiszen mind a fiumeiek, mind a horvátok, mind pedig az uralkodó által kiküldött vizsgálóbizottság arra az álláspontra jutott, hogy a terület immár véglegesen kerüljön a Magyar Királysághoz. 1779-től így került Fiume a Szent Koronához kapcsolt külön testként Magyarországhoz, amely tényt azután az 1807-es országgyűlés erősített meg.

> *„Hogy az ország karainak és rendeinek lángoló vágya további halasztást ne szenvedjen: Ő szent felségének jóváhagyásával, Fiume városa és kikötője, melyet Mária Terézia felséges császárné és királynő külön oklevelével már az országba bekebelezett, a jelen törvénycikkely által az országhoz tartozónak nyilvánittatik."*
> 1807. évi IV. törvénycikk. Fiume város és kikötő becikkelyeztetik; a fiumei kormányzónak a főrendek tábláján, Fiume város követeinek pedig a kk. és rr. tábláján ülés- és szavazatjog adatik.

A területet kormányzó irányította, aki a magyar felsőtábla tagja volt, míg a város követei az alsótáblán kaptak helyet. A virágkorát Fiume a 19. század végén, a kiegyezés után élte, amikor is az Osztrák–Magyar Monarchia idején hazánk legnagyobb tengeri kikötőjévé vált. Míg a várost körülvevő vármegye Dalmát–Horvát–Szlavónország része volt, a város közvetlenül Magyarországhoz tartozott. Fiumét a történelem viharai a későbbiekben sem kímélték: a 20. században hat országhoz tartozott (Osztrák–Magyar Monarchia, Fiumei Szabadállam, Olaszország, Harmadik Birodalom, Jugoszlávia, Horvátország).

■ KULCSSZAVAK

kapcsolt részek ▪ alávetett részek ▪ hűbéres országok ▪ zsupánság ▪ sabor ▪ horvát bán ▪ szlavón bán ▪ Háromegy Királyság Ráma ▪ Bosznia ▪ Fiume ▪ Rijeka ▪ anyaország ▪ Kápolnai Unió ▪ erdélyi hercegség ▪ erdélyi vajda ▪ speyeri egyezmény ▪ Diploma Leopoldinum ▪ perszonálunió ▪ ducatus ▪ rex junior

■ KRONOLÓGIA

1090	Horvátország a Magyar Királyság része
1093	a zágrábi püspökség megalakulása és Szlavónia magyar fennhatóság alá kerülése
1103	Könyves Kálmán Ráma királyának nevezte magát
1105	a magyar korona meghódoltatta Dalmáciát
1138	II. Béla felvette a Ráma királya címet
1224	Diploma Andreanum (II. András)
1322	a bosnyák állam megalakulása a Magyar Királyság vazallus-államaként
15. század közepe	Horvátország és Szlavónia közeledése
1420	a magyar korona elveszítette Dalmáciát
1437	Kápolnai Unió
1463	Bosznia az Oszmán Birodalom részévé válik
1486	Hunyadi Mátyás az Andreanum rendelkezéseit kiterjesztette valamennyi szász területre
1570-es	a speyeri egyezmény
1599	Fiume szabad királyi város
17. század	Dalmácia közeledése a horvát–szlavón területekhez, Dalmát–Horvát–Szlavónország egységesülése és kapcsolt részként való kezelése
1691	Diploma Leopoldinum
1776	Mária Terézia Horvátországhoz csatolja Fiumét
1779	Fiume önálló státusú városként Magyarország része
1878	Bosznia az Osztrák–Magyar Monarchia része

■ TÉZISEK

1. Erdély a középkorban a Magyar Királyság különkormányzata volt. A különkormányzat egyik célja volt a Magyar Királysághoz tartozás hangsúlyozása.
2. Erdély korai szervezeti formái a vármegyék és az egyházmegyék voltak.
3. A 12. század végétől a 16. századig a királyhű vajda irányította Erdélyt, s mint a királyi hatalom képviselője gyakorolta a királyi felségjogokat a tartományban.
4. Erdélyben nem a nyugatit követő magyarországi rendi modell szerveződött, itt a magyar, a székely és a szász „nemzet” alkották a rendeket.
5. Erdély közigazgatása etnikai kiváltságolás alapján szerveződött.

6. Kápolnán az erdélyi rendek (natiók) szövetséget kötöttek a privilegizált rétegek kiváltságainak védelme érdekében.
7. Erdély fejedelmei a tartományt a Szent Korona elidegeníthetetlen részeként ismerték el.
8. Az Erdélyi Fejedelemség szuverenitásában relatíve korlátozott, de belügyeiben lényegében független állam volt.
9. Az Erdélyi Fejedelemség államkonstrukciója rendi-képviseleti monarchia volt.
10. A török kiverését követően Erdély a Habsburg Birodalomban önálló fejedelemségként működött tovább (Diploma Leopoldinum).
11. A kapcsolt részek a magyar király hatalma alatt megőrizték saját jogrendszerüket, fenntartották közigazgatási különállásukat is, azonban nem rendelkeztek szuverén államhatalommal.
12. A magyar uralkodók nem építettek ki külön horvát udvartartást és kincstárat. A tartományt a horvát bán igazgatta, a horvát rendeknek külön rendi országgyűlésük volt (sabor) és a vármegyerendszer mellőzésével zsupánságok alkották a középszintű igazgatást.

■ SZAKIRODALOM

Bajza József: *A horvát kérdés. Válogatott tanulmányok.* Budapest, 1941, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Borovszky Samu szerk.: *Magyarország vármegyéi és városai. Fiume és a magyar–horvát tengerpart. A magyar korona országai történetének, földrajzi, képzőművészeti, néprajzi, hadügyi és természeti viszonyainak, közművelődési és közgazdasági állapotának enciklopédiája.* Budapest, 1897, „Apollo" Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság kiadása.

Čepulo, Dalibor: *Croatian legal history in the European Context from Middle Ages to Contemporary Period.* Zagreb, 2012, Pravni fakultet u Zagrebu.

Engel Pál: A középkori Bosznia. *História,* 1995. 1. sz.

Ferdinandy Gejza: *Magyarország közjoga (Alkotmányjog).* Budapest, 1902, Politzer.

Gosztonyi Gergely: Horvát-Szlavónország helyzete a kiegyezések után. *Jogtörténeti Szemle,* 2014. 3. sz.

Heka László: A horvát Sabor (Szábor) jogtörténeti szerepe. *Acta Universitatis Szegediensis: acta juridica et politica.* 62, 2002. 8. sz.

Jászi Viktor: *Tanulmányok a magyar–horvát közjogi viszony köréből.* Budapest, 1897, Eggenberger-féle könyvkereskedés.

Korbuly Imre: *Magyarország közjoga illetőleg a magyar államjog rendszere.* Budapest, 1884, Eggenberger.

Krešić, Mirela: A Review of the Development of Private Law in Croatia 1848–1945. *Rechtsgeschichtliche Vorträge,* 75, 2017.

Nagy Ernő: *Magyarország közjoga (Államjog).* Budapest, 1901, Athenaeum.

Palugyai Imre: *A kapcsolt-részek (Slavonia-Croatia) történelmi és jogviszonya Magyarországhoz.* Pozsony, 1863, Sieber H. örökösei.

Pecze Ferenc: *Az európai alkotmánytörténet és a nyolc évszázados magyar–horvát államközösség fejlődése (1102–1918).* Budapest, 2001, Hunyadi Szövetség.

Pesthy Frigyes: *Száz politikai és történeti levél Horvátországról.* Budapest, 1885, Akadémiai Könyvkereskedés.

Sokcsevits Dénes: *Horvátország a 7. századtól napjainkig.* Budapest, 2011, Mundus Egyetemi Kiadó.

Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga.* Budapest, 1932, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

5. AZ ÁLLAM SZERVEI

A korai magyar államszervezet meghatározó, hatalmat gyakorló intézménye az uralkodó volt (király, fejedelem), aki kezdetben kíséretével, udvarával és (udvari, országos) méltóságaival kormányzott. Az állam létrejöttétől segítségére volt tanácsa (hadnagyok tanácsa, királyi tanács, fejedelmi tanács), mely a keresztény állam megalapítása után egyre nagyobb mértékben korlátozó tényezőként jelent meg a királyok számára. A 13. századtól, a rendi erők megerősödése nyomán megjelent az alkotmánytörténelemben a törvényalkotó országgyűlés. A törvényhozás fokozatosan rendi képviseleti tartalommal töltődött fel, s a 17. századra létrejött a kétkamarás országgyűlés 1848-ig fennmaradó modellje. Az államügyek bővülésével az uralkodók szakmai kormányszervek kialakítására törekedtek, melyek a királyi közigazgatási szervezet irányítását végezték. A törvénykezési (igazságszolgáltatási) szervezet bővülése az uralkodó számos bírói feladatát átvette, a 16. századra a kegyelmezési jogra korlátozva azt. A sokszínű helyi igazgatás privilegizált és rendi önkormányzati szervekben történt, a legalsó szintű feladatokat többségében a földbirtok-igazgatás kereteibe illeszkedő földesúri jogosítványok alapján a nagybirtokokon szervezték. A hivatalos írásbeliség szervei a pecséttel rendelkező királyi és rendi szerveken kívül az egyházi hiteles helyek voltak.

■ AZ URALKODÓ

A monarchia államfője, a *monarcha* (a görög monos = egyedül, archein = uralkodni szavakból) általában örökösödés útján, hagyománytól meghatározott, szigorú öröklési rend szerint, életre szólóan nyerte el pozícióját. Ez volt az úgynevezett *„örökös monarchia”*, szemben a *választási monarchiák*kal, melyek az államfejlődés kezdeteire, illetőleg a „nemesi köztársaságokra” voltak leginkább jellemzők. A monarcha személyében szimbolizálta az államot. Fő vonása volt a hatalom elnyerésének és gyakorlásának jogszerűségére vonatkozó feltevés, mely tradíciókra és/vagy isteni megnyilatkozás útján történő kiválasztásra épül. Különösen jellemző az *„isteni kegyelem*re” (Dei gratia) való hivatkozás, melynek birtoklása fejeződik ki, a felkenési, *koronázás*i ceremóniákban, a korona és a koronázási jelvények fontosságában. Ezek hitelesítik az uralkodó hatalmát, ebben fejeződik ki az isteni kiválasztás, az az állítás, hogy ő Isten földi helytartója (vicarius Dei), az isteni

akarat végrehajtója. A koronázott *királyok* monarchiái mellett ugyanezen modellre épülő *fejedelemségek*, hercegségek is léteztek. Sajátosságuk, hogy nem koronás uralkodóval igazgatta őket, így államfőjük legitimációja (s szükségképpen hatalma is) kisebb, volt, mint a királyoké. Ezzel összefüggésben, esetükben a választási monarchia a jellemző (Erdély).

A királyi jogkör

A királyi hatalom alakulása ■ A király (magyar nyelvben Nagy Károly nevéből, szláv közvetítéssel, a „král" szóból) alkotmányos helyzetének alakulását évszázadok során számos tényező befolyásolta. Így az uralkodó személyes kvalitásai, a bel- és külpolitikai viszonyok alakulása, a dinasztia tekintélye és tradicionális helyzete. Alakította a királyi család, a kincstár anyagi helyzete, a trónutódlás tisztázottsága, a szuverenitásra vonatkozó teóriák érvényesülése. E tényezők változása, arányainak átalakulása gyökeresen módosíthatta a király állását.

Lényeges befolyással voltak a király helyzetére a feudális állam modellváltásai. A *patrimoniális monarchiá*ban a király elvileg valamennyi földnek és az ország minden lakójának ura, hatalma elméletileg korlátlan. A föld jelentős része a király vagy szövetségesei kezén volt, az ispánok az uralkodó bizalmi emberei voltak, törvényhozói, igazságszolgáltató tevékenységét intézményesen senki sem korlátozhatta.

Ez a korlátlannak tűnő hatalom alig két évszázad alatt semmivé lett. A megszilárduló új társadalmi berendezkedés létrehozta a rendeket. Az egyház és a főurak érdekei korlátozták az uralkodókat. A trónharcok haszonélvezői hatalmas birtokokat gyűjtöttek. A serviensek a bárók ellen védekezve létrehozták érdekvédelmi szervezeteiket, aktivizálódott a nemesi vármegye, megszületett a nemesi rend. A széthullott királyi vármegye hiányában helyi szervezet nélkül maradt központi hatalom szövetségesül választotta ugyan a nemességet, de nagy árat fizetett érte: a rend elismerése és a rendi képviselet szerveinek megteremtése volt az ellentétel. A rendiség intézményes kifejeződésének terepén, az országgyűlésben és a vármegyében csökkent a király befolyása, korlátozódtak jogosítványai. A döntések már a rendi dualizmus jegyében születtek – alkuként. A rendek betörtek a hagyományos kormányzati területekre is, fölbukkantak a hivatalokban, befolyást gyakoroltak a hadseregre, az adóztatásra.

Az *Árpád-ház magvaszakadtá*val megszűnt a királyok Szent Istvánra visszavezetett, megkérdőjelezhetetlen tradicionális tekintélye, megszakadt a vérségi elvre alapozott trónutódlás. A rendek harcot indítottak a királyválasztás megszerzéséért, királyválasztó joguk elismertetéséért, ami együtt járt a gyenge uralkodók keresésével, az önkorlátozó hitlevél, ősi jogokra tett koronázási eskü meghonosításával.

A *három részre tördelt Magyarország* nyugati, északnyugati karéja a 16. században Bécs befolyása alá jutott, ezzel a magyar királyi hatalom feloldódott az osztrák császári hatalomban. Az ország centruma a királyi hatalommal együtt külföldre került, a király a legritkább esetben tartózkodott belföldön, a magyar érdek alárendelődött a birodalmi érdeknek. A magyar király egy idegen dinasztia tagja volt; az ország számára az uralkodói

törekvések sokszor külsőlegesként, a rendi tradíciók, a magyar önállás ellenében állóként jelentek meg. Igaz ugyan, hogy az 1547. évi V. törvénycikk értelmében az ország képviselői lemondtak a királyválasztásról, s elfogadták a Habsburg-ház fiágának örökösödési jogát, s az is igaz, hogy 1687-ben az országgyűlés tudomásul vette az elsőszülöttségi öröklési rendet is (1687. évi II. törvénycikk), sőt 1723-ban a nőágra is kiterjesztette az örökösödés jogát, mégsem tudta áttörni a királyi hatalom a rendi monarchia határait.

A király jogai ■ A király jogköre elvileg a csupán Isten által korlátozott teljesség alapján korlátlan lett volna, ez azonban soha nem teljesült. A keresztény uralkodót eleve korlátozták a vallás elvárásaiból folyó kötelezettségek, az egyház támogatása, a hit terjesztése és védelme. A jog által elvileg biztosított teljhatalmat, rendre behatárolták a társadalmi folyamatok és a politikai elitben majd a rendek zónáiban kialakult erőviszonyok. *A király jogköre* kiteljesedett formájában az úgynevezett királyt illető személyes felségjogokból és az úgynevezett uralmi felségjogokból állt.

A személyes felségjogok ■ A személyes felségjogok körébe esett a felség, a legmagasabb emberi méltóság és tisztesség (majestas). Ebből eredően illette meg a felséget a sérthetetlenség, ami különleges büntetőjogi védelemben részesítette. Az uralkodó felelőtlen volt, semmilyen körülmények között sem vonhatták felelősségre őt. Viselhette az apostoli jelzőt és a magyar király címeit. Magyarország címerét beépíthette saját címerébe. A magyar uralkodó jogosult volt az udvartartásra, testőrségre, királyi udvarnokok alkalmazására. Speciális tisztesség illette meg, országos ünnepet ültek születésekor, házasságakor, életét udvari szertartások keretezték, gyászt rendeltek halálkor.

Az uralmi felségjogok ■ Mivel általános elv szerint a király jogköre kiterjedt a teljes legfelsőbb hatalomra, így maga hozta a *legfelsőbb szabályok*at (eleinte a dekrétumokat, később a rendeleteket). *Privilégiumok*at adhatott (vagyis kivételeket az általános normák alól). A rendi monarchia idején döntő módon vett részt a törvények megalkotásában: javaslatokat tett (propozíciók), elfogadta vagy elutasította a rendek törvénytervezeteit (resolutio), szentesítette az elfogadott törvényeket (sanctio), végül kihirdette azokat. A királyt megillette a törvényértelmezés és a törvénymagyarázat joga is. Az országgyűlés intézményének kialakulását követően jogkörében megjelentek a diéta szervezése körüli jogok is, úgymint összehívás, berekesztés, elnapolás, feloszlatás, megnyitás, elnöklés vagy elnök kinevezése, tárgyak kitűzése, s egyéb törvényalkotással kapcsolatos jogosítványok.

Gyakorolta a *bírói hatalmat*, minek értelmében eredendően mindenféle törvénykező jogkör a király felhatalmazásán alapult. A Hármaskönyv szerint a teljes igazságszolgáltató hatalom végeredményben őt illette, amelyet a koronázással szerzett meg. A 18. századra, bár a Curia ítéleteit az ő nevében bocsátotta ki, a király személyes bíráskodása elenyészett, s az 1790/91. évi XII. törvénycikk értelmében már ítéleteket sem változtathatott meg. Továbbra is adhatott ki azonban eljárást kezdeményező bírói parancsokat, biztosíthatott menedéket (asylum), menlevelet (salvus conductus) írhatott alá, kegyelmezhetett (gratia).

A fentiekkel összhangban teljes körű intézkedési lehetősége volt a *kormányzat*ban, a *közigazgatás*ban, a kormányzati szerveken keresztül gondoskodott a törvények betartatásáról (főfelügyeleti jog). Kinevezte és elbocsátotta az országos főtisztségviselőket (kinevezési jog). Messzemenő pénzügyi jogosítványokkal rendelkezett, a háramlási jog (ius regium) alapján megillette az elhagyott, uratlan jószágok birtokbavétele, hűtlenség esetén a vagyonelkobzás.

Ő volt a legfőbb hadúr, *hadat üzent, békét kötött*, hadba szállást rendelt el, feloszlatta a sereget. Beavatkozhatott a társadalom szerkezetébe: birtokot adományozhatott és megnemesíthetett, rangokat és címeket adhatott.

Széles volt az *egyházzal kapcsolatos jogköre*: az egyházszervezet megállapításától, a javadalmak betöltésén keresztül, a gondoskodási kötelezettséget szavatoló jogosítványokig (főkegyúri jog).

A királyi hatalom korlátai ■ Tételesen felsorolhatatlan a királyt megillető jogok összessége, hatásköre leginkább a korlátok oldaláról ragadható meg. A királyi hatalom korlátai voltak: a hitlevélben és a koronázási esküben foglaltak, a törvények rendelkezései, az ország régi szokásai s a rendi közigazgatás, amely egyben garanciát is jelentett a fentebbiek közvetett betartatására.

A hatalom legitimációja

A Nyugat-Római Birodalom bukása után Európa-szerte létrejött új királyságokban az uralkodók hatalmukat nem a néptől kapott megbízatásból, vagy a nép királyválasztásából származtatták, hanem isteni eredetűnek tételezték. A trónra lépő királyok hatalmukat törvényessé kívánták tenni, ennek jogi alapját azonban nem az őket hatalomra juttató közösség akarata jelentette, hanem az isteni akarat, amelyet a hatalom igazi forrásának tekintettek.

A királlyá avatás ■ A király a koronázással nyerte el királyi méltóságát és az ezzel járó jogokat. A koronázás az egyházi felkenés és a világi hatalomátruházás szertartásából fejlődött ki a királyság jellegzetes intézményévé. Az uralom megszerzésének külsőségekben történő kinyilvánítása a hatalom legitimitását hirdette, és a legitimitás szimbolikus megfogalmazását jelentette.

A trónbetöltés ■ A királyi trón megszerzéséhez szükséges volt valamiféle jogcím az uralkodásra. Az Árpádok korában a dinasztiából való származás biztosította a király uralmának törvényességét *(vérségi elv)*. Ezen belül azonban konkrét rendszert nem rögzített a kor trónöröklési gyakorlata. Több jelölt esetén súlyos politikai döntést igényelt, hogy az uralkodócsalád mely tagját illeti meg a trón. A trónöröklés kérdésének megoldására több módszer is kínálkozott. Koppány története a sógorházasság *(levirátus)* gyakorlatára utalt vissza, amelynek értelmében az elhalt férj fivére igényt tarthatott az özvegy kezére, és vele

a hatalomra is. A 12. századig általában elfogadott volt az az ősi magyar utódlási rendből öröklött gyakorlat, amely az uralkodó nemzetség legidősebb – és uralkodásra alkalmas – tagjának juttatta a hatalmat *(seniorátus)*. Az öröklés kérdését eldönthette az is, ha az uralkodó maga *jelölte ki utódját*. A 12. századtól többnyire az elsőszülöttség joga, a *primogenitúra* érvényesült, azaz a királyt legidősebb fiúgyermeke követte a trónon.

Az Árpád-ház magszakadásával előtérbe került a *választás elve*, a bárók és a főpapok, majd a nemességet is magában foglaló szabályszerűen összehívott rendi országgyűlés feladata lett az uralkodó megválasztása (1447. évi XXX. törvénycikk). A királyválasztás szokása honosította meg a választási feltételek megállapítását. Ezek kiadásával és megerősítésével a választók a nemesi jogok és szabadságok, azaz a rendi alkotmány biztosítását kívánták elérni. A régi szabadságok és a jó szokások megtartása valamennyi *„választási capitulatio"* elengedhetetlen tartalmi eleme volt.

1547-ben a diéta elismerte a *Habsburg-ház fiági örökösödésé*nek jogát. Az elsőszülöttségi rendet Buda visszafoglalása után, 1687-ben fogadtatta el az országgyűléssel I. Lipót, ezzel a magyar rendek lényegében lemondtak a királyválasztás jogáról. Ugyanakkor kikötötték, hogy a trónra lépő örökös király Magyarország határain belül annak rendje és módja szerint magát megkoronáztassa, hitlevelet adjon ki és arra esküt tegyen.

> *„1. § [...] Magyarországnak s kapcsolt részeinek összes karai és rendei kinyilatkoztatják, hogy mostantól jövőre s örök időkre senkit mást, mint fennczimzett Ő császári s királyi felségének [I. Lipót] saját ágyékából származott fiörökösei közül az első szülöttet [...] fogják törvényes királyuknak s uruknak ismerni és azt mindenkor és annyiszor, valahányszor ily felavatás ujból bekövetkezik, a fentebb kijelentett hitlevélben foglalt czikkelyek előrebocsátandó elfogadása, vagy királyi biztositása s e felől oly alakban, mint elődei teljesitették, leteendő eskü után, országgyülésileg, e Magyarországon belül, meg fogják koronázni".*
>
> 1687. évi II. törvénycikk. A mostani császári és királyi szent felség fenséges finemü örököseinek elsőszülötteit Magyarország s az ahhoz csatolt részek természetes és örökös királyainak nyilvánitják.

Az 1723-ban elfogadott *Pragmatica Sanctio* a Habsburg-ház nőágára, elsősorban III. Károly két leányára, Mária Teréziára és Mária Annára is kiterjesztette az örökösödés jogát. Ha pedig ezek ága kihalna, I. József, illetve I. Lipót nőági leszármazottai léphetnek trónra az elsőszülöttségi rend szerint, elismerve azonban a fiág elsőbbségi jogát.

> *„5. § Ő legszentségesebb császári és királyi felsége férfiágának magvaszakadtával (mely magszakadást Isten legkegyelmesebben távol tartani méltóztassék) az öröklési jogon való utódlást e Magyarországban és koronájában, s az Isten segedelmével már visszaszerzett és visszaszerzendő ehhez tartozó részekben, országokban és tartományokban, felséges osztrák házának nőágára is és pedig első helyen a fenntisztelt most uralkodó legszentségesebb császári és királyi felségnek [III. Károly].*

11. § S a király választására és koronázására nézve a karok és rendek ősi és régi, helybenhagyott s bevett szokását és előjogát oly értelemben tartják fönn, hogy annak csakis az említett nőág teljes kihalása után legyen helye."
1723. évi II. törvénycikk Ő császári és királyi legszentségesebb felsége fölséges osztrák háza nőágának Magyarország szent koronájában s a régtől fogva hozzákapcsolt részekben való folytonos királyi örökösödéséről.

A Pragmatica Sanctio Magyarországon ugyanazt a trónöröklési rendet vezette be, mint amit Ausztriában és többi örökös tartományban már korábban rendszeresítettek. A magyar és az osztrák szabályozás között az volt a különbség, míg Magyarországon az említett leányágak kihalása után a királyválasztás joga visszaszállt volna a rendekre, addig Ausztriában minden Habsburg-nőágat megilletett az örökösödési jog. A Pragmatica Sanctióban kifejezésre jutott az is, hogy az osztrák uralkodóház az örökös tartományokat és Magyarországot „feloszthatatlanul és szétválaszthatatlanul" *(indivisilibiter ac inseparabiliter)* együttesen kormányozza.

A koronázás

A 7. századtól vált szokássá, hogy az új uralkodót egyházi szertartás keretében ruházták fel a királyi méltósággal. A királlyá avatási szertartás ószövetségi zsidó, antik római és barbár germán elemeket ötvözött.

A koronázási ordók ■ A 9–10. századtól kezdődően a szertartás különböző változatai *(ordo)* alakultak ki, amelyek az egyes részcselekmények sorrendjében és a ceremónia során használt liturgikus szövegekben tértek el egymástól, illetve különböztek az uralkodói felségjelvények terén is. Legelterjedtebb a német-római császári koronázásnál használt, úgynevezett *mainzi ordo*, amely bekerült a *Pontificale Romanorum* szertartáskönyvbe. Szövegét Hincmar reimsi érsek írta.

A felkenés ■ A szertartás középpontjában nem maga a koronázás, hanem az uralkodó megszentelt olajjal való felkenése állt. A király ezáltal az Úr felkentjévé, Istennek népétől a kegyelem folytán *(Dei gratia)* megkülönböztetett helytartójává vált. Az uralkodó főpapi hatalomhoz is jutott: egy személyben volt „király és pap" *(„rex et sacerdos")*, akit mint „az egyház védelmezőjét és irányítóját", a világi főhatalom mellett egyházkormányzati jogok is megillettek.

Az érvényesség ■ Az Árpád-házi királyok István példáját követve valamennyien megkoronáztatták magukat. A koronázás érvényességét, legitimitását három feltételhez kötötték: a szertartást az esztergomi érseknek kellett elvégeznie, a fehérvári bazilikában a Szent Istvánnak tulajdonított koronával. Ha e feltételek közül bármelyik csorbát szenvedett, akkor ez az egész eljárást érvénytelenítette.

A koronázási szertartás ■ Alkotóelemeit tekintve a koronázási szertartás egyházi és világi aktusokból épült fel. Az új uralkodó az isteni kegyelmet az egyházi szertartás keretében nyerte el, amelyre a koronázótemplomban, az oltár előtti emelvényen került sor. Ennek elemei voltak *az egyházi intelem* (az új uralkodó figyelmeztetése a keresztény monarcha kötelességeire), *a felkenés* (az uralkodó jobb karjának és hátának szent olajjal való megkenése), *a hatalmi jelvények átadása* (palást, kard, jogar, országalma), *az egyházi eskü* (az igazságosságra, a béke megtartására, a gonoszság elleni harcra, a gyengék védelmezésére tett eskü), *a koronának a király fejére helyezése*, az ünnepélyes Te Deum és végül *a koronázási mise*.

A koronázási szertartásnak a 15. század végére az egyházi mellett kialakult egy világi része is: az ünnepség résztvevői végigvonultak a koronázóvároson (Székesfehérvár, Pozsony 1563–1830, Buda 1916-ig), majd az uralkodónak *koronázási esküt* kellett tennie arra, hogy az ország törvényeit megtartja. A koronázási ceremónia ünnepélyes külsőségeiben szerepet kaptak az ország nagyurai (például a felvezetésnél, az ünnepi menetben a főpapokkal együtt haladtak), a nép megkérdezésekor („akarjátok-e királyotokul?") pedig a jelen lévő országlakosok nyilváníthattak véleményt.

A hitlevél és az eskü ■ A trónra lépő királyok I. Ulászlótól kezdve ünnepélyes oklevélben, felavatási hitlevélben *(diploma inaugurale)* is ígéretet tettek az alkotmány(os törvények) megtartására és biztosítására, arra, hogy hatalmukat a nemzet jogait tiszteletben tartva gyakorolják. Az uralkodó és az őt megkoronázó rendek között létrejött, írásos közjogi paktumot – amelynek betartására a király a koronázás során esküt is tett – a koronázás után gyakran külön dekrétumba foglalva is megerősítették. Szövegét a 15. századtól az országgyűlés állította össze, és küldöttség vitte a megkoronázandó királynak, aki azt aláírta és lepecsételte.

A királynék koronázása ■ Hasonló szertartás szerint koronázták a királynékat is, azzal a különbséggel, hogy a királyné koronázásának joga a veszprémi püspököt illette. Erről a kiváltságról a 13. században hallunk először, ám későbbi forrásaink a püspök „régtől fogva" gyakorolt jogaként említik. 1216-ban a veszprémi püspök már pereskedett e jogért, a pápa ítéletét kérve az esztergomi érsek ellenében. III. Ince pápa határozott az ügyben.

> *„ha a királyt és a királynét egyszerre kell megkoronázni és felkenni, az esztergomi [érsek] a királyt, a veszprémi [püspök] pedig a királynét koronázza meg és kenje fel; ha viszont egyedül a királynét kell megkoronázni és felkenni, az esztergomi [érsek] kenje fel és a veszprémi [püspök] tegye fel a koronát, ha viszont az esztergomi [érsek] a királyné koronázásától távol maradna, a veszprémi [püspök] kenje fel és koronázza meg a királynét".*
> Zsoldos Attila: A Szent Korona árnyékában.
> *História*, 2001. 9–10. sz. 59. p.

A későbbi gyakorlat szerint a felkenést és a koronázást is a veszprémi püspök végezte. A királyné fejére az úgynevezett házi koronát tették. A királyavató Szent Korona csak oly módon szerepelt a szertartásban, hogy azt a már megkoronázott királyné jobb vállához érintette az esztergomi érsek. Ez pedig azt szimbolizálta, hogy a királyné – ha csak csekély mértékben is –, de osztozik férjével az uralkodás terheiben.

A koronázási jelvények ■ A koronázási szertartás nélkülözhetetlen elemei voltak a koronázási jelvények, melyek a hatalomátruházás, illetve a megszerzett királyi hatalom szimbólumaiként szerepeltek. A koronázási szertartások részeként tradicionálisan alkalmazott instrumentumok a korona mellett fegyverek (kard, buzogány), szakrális jelképek (kereszt, sceptrum), valamint öltözékek (ing, palást, cipő, sarkantyú) lehettek. A koronázási jelvények többnyire történelmi hagyományokra utaltak vissza, amennyiben régiségük a hajdani nagy uralkodók tekintélyét idézte meg. A magyar koronázásijelvény-együttest tartják az egyik legépebb középkori szimbólumcsoportnak.

A palást ■ Az oltalmat, védelmet megtestesítő *palást*ot Gizella királyné készíttette és ajándékozta 1031-ben a veszprémi egyháznak. Az eredetileg miseruhának készült harang alakú öltözéket feltehetőleg a 12. században alakították át koronázási palásttá.

A jogar ■ A *jogar* a világot tartó oszlop szimbóluma. Jelképezi a királyi tekintélyt és méltóságot, illetve a kar meghosszabbításaként az igazságszolgáltató hatalmat. A magyar királyi jogar egyedülálló a középkori Európában, mivel fegyvert idéző buzogány formája a keleti kultúrákban (például Perzsiában) használatos rövid nyelű, gömbben végződő hatalmi jelképekkel rokon. A magyar királyok feltehetőleg a 11. századtól használtak jogart, I. András 1055-ben a tihanyi alapítólevélben említette először koronázási jelvényként.

Az országalma ■ Az országalma hagyománya az ókorba nyúlik vissza, ahol az eget szimbolizáló gömbként jelent meg. A középkorban a legtökéletesebb formának tartották, így a világmindenség abszolút rendjét, a hatalom tökéletességét és teljességét jelképezte. A magyar országalma, amelyen az Anjouk liliomos címere is látható, a 12. században került be a koronázási ordóba. Míg az uralkodók jobb kezében tartott jogar (vagy kard) az igazságosságot, addig a bal kezükben lévő országalma a kegyelmet jelezte.

A kard ■ A szimbólumok rendszerében a kard a hatalom, az erő, az igazságosság, a férfiasság és a férfivá érés jelképe. Hatalmi felségjelvényként Könyves Kálmán óta a magyar uralkodói hatalmat szimbolizáló eszköz. A *Képes Krónika* szerint (ahogyan *„korona és kard”* [várkonyi jelenetként is ismert] ábrázolásából kitűnik) eredetileg a hercegség (ducatus) jelképe lehetett, a koronának alárendelt hatalom szimbólumaként. Később a királyi koronázások szertartásrendjébe illeszkedett, és a királyt övezték fel vele. Ezt követően a koronázási karddal a koronázótemplomban három szertartásos kardvágással jelezte az új uralkodó az ország birtokba vételét. A 15. században kialakult világi szer-

tartáselemek közé igazodott, hogy az új uralkodó a négy égtáj felé sújtva fejezte ki szándékát az ország megvédésére. A ma ismert koronázási kard a magyar jelvények közé a 15. században került be.

A lándzsa ■ A *lándzsa* a világi (fejedelmi) hatalmat szimbolizálja. A magyar koronázási palástos Szent Istvánt lándzsával a kezében ábrázolták. Az Esztergomban vagy Székesfehérváron első királyunk által veretett dénár egyik oldalán lévő *„lancea regis"* felirat is arra enged következtetni, hogy a lándzsa szintén a koronázási jelvények közé tartozott, és ezzel együtt a magyar uralkodónak a fejedelmi elődöktől megörökölt hatalmára is utal.

Az apostoli kereszt ■ A *kereszt* az egyházzal kapcsolatos hatalom jelképe, a magyar király apostoli legátusi voltát testesítette meg. A hosszú lándzsanyélre tűzött kereszt már Szent István pénzein látható volt.

A király helyettesítése

A király személyének rendkívüli fontossága, jogkörének súlya, összpontosított hatásköre jelentős kérdéssé tette a helyettesítést. A király akadályoztatása esetén valamiképpen gondoskodni kellett a halaszthatatlan ügyek intézéséről, az uralkodó személyes rendelkezéseinek pótlásáról. A megoldást nehezítette a királynak a koronázással nyert szentsége, mely kiemelte az állami méltóságviselők köréből. Ez akadályt vetett a mechanikus helyettes-állításnak. A legkézenfekvőbb megoldás volt a *királyi család tagjai*nak közreműködése. Ennek alapja évszázadokig az a patriarchális szemlélet volt, amely az ország fölötti uralmat a királyi család magántulajdonának tekintette. A királyi hatalom közjogiasulásával megjelentek a helyettesítésre alkalmas állami méltóságok is.

A királyné ■ A királyi család tagjai közül az anyakirályné és a király feleségének helyettesítő funkciója került elsősorban szóba. *Ha a király kiskorú volt,* az Árpád-házi gyakorlatnak megfelelően *anyja helyettesítette* a kormányzásban. Ha *külhonba* távozott, hadat viselt, esetenként jelölt maga helyett valakit, gyakorlat szerint *feleségét vagy anyját.* A magyar szokások szerint a király felesége általános helyettesítési joggal nem bírt, arra megbízást kellett kapnia.

A kormánytárs ■ Amennyiben a magyar trónon nő ült, munkájának segítésére meghatározatlan hatáskörrel férjét maga mellé vehette a kormányzásban (corregens, *kormánytárs*). Így emelte maga mellé Mária királynő Luxemburgi Zsigmond brandenburgi őrgrófot. Mária Terézia 1741-ben Ferenc lotaringiai herceget ismertette el corregensnek (1741. évi IV. törvénycikk). A kormánytárs megbízatása a királynő halálával véget ért. A corregens részt vehetett a kormányzásban, de felségjogokat nem gyakorolhatott, kiváltságokat nem adományozhatott. Az ország jogaira fel kellett esküdnie, s végül a nádori hatáskört működése nem befolyásolhatta.

„1. § Hogy ugyanis az a társkormányzóság az 1723. évi 1. és 2. törvénycikkelynek sem a királyi szent felség örökös tartományai elválaszthatatlansága, sem mások meghatározott és körülirt örökösödése tekintetében, legkevésbé se szolgáljon vagy szolgálhasson sérelmére;

2. § Azért is ez a társkormányzóság Ő királyi szent felsége életének (melyet Isten kegyelme nagyon hosszura nyújtson) idejére terjedjen és szabad tetszéséig tartson.

3. § Hogyha pedig Ő királyi szent felsége (a kinek hosszú és a késő jövendőig terjedő boldog életet hőn kívánunk) az isteni akarat rendeléséből előbb találna meghalni: azon esetben Ő királyi fensége annak a felséges magzatnak kiskorúsága ideje alatt, a kit az országok és tartományok trónja és öröksége közvetlenül illet, ezt az országot és a hozzá kapcsolt gyámi jogon és atyai címen kormányozza.

4. § Magszakadás esetén pedig (a mit Isten kegyelmesen eltávoztatni méltóztassék) a jog és közvetlen trónöröklés azok számára, a kiket ez az 1723. évi 1. és 2. törvénycikkelynél fogva illetni fog, épen és sértetlenül marad.

5. § Végre, az Ő királyi szent felsége beleegyezésével és jóváhagyásával önként és egyértelműen fölajánlott, ezen társkormányzóságnak erejénél fogva, Ő királyi fensége az ország ügyeit és a kormányzás terhét az ország törvényeivel egyezően fogja igazgatni; a legfőbb és kiváltképpen a Hármaskönyv I. R. 4. és 9. címeiben kifejezett hatalom, valamint a kiváltságok osztogatása és más felségjogok azonban, mint a melyek az ország törvénye szerint egyedül a törvényesen megkoronázott királyokat illetik, csupán Ő felsége, a koronás királynő kezében maradnak.

6. § Hogy pedig Magyarország és a hozzá kapcsolt részek egyházi, főrendű, zászlós, mágnás és nemes urai s összes karai és rendjei szabadságaikban, kiváltságaikban és mentességeikben, jogaikban és törvényeikben megtartassanak: arra Ő királyi fenségének, társkormányzói hatalmánál fogva gondja lesz."

1741. évi IV. törvénycikk. A fenséges fejedelem Úr, Ferenc Lotharingia és Bar hercege, Etruria nagyhercege, Magyarország és a hozzákapcsolt részek társuralkodójának és társkormányzójának nyilváníttatik, az alább beiktatott módozat szerint.

A hercegség ■ Részleges helyettesítésnek tekinthetjük a királyi hatalom territoriális megosztását. A politikai viszályok kezelésének, családi konfliktusok oldásának útja volt a ducatus, a *hercegség* intézménye. 1048-ban Béla herceg I. Andrástól megkapta az országnak mintegy harmadát kitevő terület fölötti hercegséget. A Magyar Királyságnak hatalma alá jutott részén Béla herceg királyi jogokat gyakorolt. A hatalommegosztásnak e formája megismétlődött I. András fia, Béla; Salamon király és Béla fiai, Géza, László és Lambert; I. Géza és László; I. László (majd Kálmán) és Álmos herceg között. A hercegség területét Erdély, valamint Szlavónia és a tiszai részek alkották.

Az ifjabb király ■ Hasonlít a ducatus formájában történő hatalmi osztozkodáshoz a rex junior, azaz *ifjabb király* intézménye. A fiatalabb uralkodót még a király életében megkoronázták, miként II. András regnálása alatt Bélát, IV. Béla uralkodása idején Istvánt. Az ifjabb király hatalma mindig alárendelt volt az öregebb királyéhoz képest. Az ifjabb király

hatalmát atyja engedményéből származtatta. Ez a körülmény megakadályozta, hogy a királyi hatalom megosztása következtében az ország az Árpádok idejében több részre szakadjon, amint az Lengyelországban megtörtént.

> *„Továbbá a nemesek, búcsút véve tőlünk, szabadon mehessenek a mi fiunkhoz, úgy, mint a nagyobbtól a kisebbhez; ez azért az ő birtokuk veszedelmébe ne járjon. 1. § Valakit a mi fiunk igaz törvény szerint fején ítélt, avagy az előtte kezdett pert, míg ugyan ő előtte vége nem szakad, magunk eleibe nem bocsátjuk; viszont a mi fiunk is azonképpen."*
> 1222. évi XVIII. törvénycikk a nemesek szabadságáról, hogy a király fiához mehessenek, és a király fia előtt elkezdett perekről.

A reginatus ■ Hasonlóképpen fogható föl a *reginatus* is, a királyné házasságkötésével rendelkezése alá jutott birtokok, városok, egyházak, egyéb javak igazgatásának keretet adó alkotmányos konstrukció. A jog a királynénak ezekkel a jószágokkal közjogi jogosultságokat és kötelezettségeket biztosított, melyekkel szabadon rendelkezhetett. Királyi címét azonban nem saját jogán bírta, csupán férje méltóságában osztozott. Őt is megkoronázták ugyan, de ez aktushoz közjogi funkciók nem kapcsolódtak. Bár felségnek címezték, férjének ő maga is alattvalója volt.

A helyettesrendelés ■ Amennyiben a király akadályoztatva volt hazai ügyeinek intézésében, nemcsak családtagjait, anyját vagy feleségét, hanem valamely *világi vagy egyházi méltóságot is felkérhetett* az ügyek vitelére. (Így kapott megbízást János esztergomi érsek 1217-ben a Szentföldre távozó II. Andrástól, Albert osztrák herceg 1402-ben Zsigmondtól.)

A helytartó ■ A *helytartó* (locumtenens regius) nem teljes értékű helyettese a királynak, hiszen az uralkodók külföldön is gyakorolták uralkodói jogaikat; a kirendelt helyettesek inkább a király akaratának hazai végrehajtói voltak. Jól szemlélteti ezt a Habsburg-korszak locumtenenseinek működése, akik, minthogy megbízatásukat az uralkodótól nyerték, a király utasításai szerint igazgatták az országot, foganatosították a királyi parancsokat, felelősséggel a királynak tartoztak. A helytartó általában akkor tevékenykedett, amikor az uralkodó külföldön volt, s minthogy a Habsburgok tartósan távol maradtak az országtól, folyamatosan kellett locumtenensről gondoskodni. A 17. századra a helytartó feladatköre beolvadt a nádori tiszt általános helyettesítő funkciójába, jóllehet a locumtenentia, a *helytartóság* mint kormányszerv állandósulásával különváltak bizonyos feladatok a nádorságtól.

A nádor ■ A nádor általános királyt helyettesítő funkciója nem volt magától értetődő. Bár Mátyás arról rendelkezett, hogy a külhonban hadakozó királyt a nádor helyettesítse, az uralkodók többnyire egyedi aktussal neveztek kormányzót, ezzel hangsúlyozva, hogy a nádor nem automatikus helyettesítőjük (II. Ulászló 1503-ban és 1509-ben, II. Lajos 1522-ben.). A nádor általános helyettesítő funkciója a 17. században felerősödött, 1723-tól pedig (a helytartótanács felállításától fogva) a helytartótanács elnökeként teljes egészében átvette a helytartói funkciót.

„ha a királyi felség a hadseregben vagy különben az országon kívül találna tartózkodni a nádornak az ő tiszténél fogva ez országban mindenkor helytartónak kell lennie, és némely melléje rendeltekkel (kiknek mindamellett ő legyen a feje és feljebbvalója) mindent tehet és végezhet, a mit a király tehetne vagy köteles volna megtenni.

1. § Kivéve mindazonáltal a kegyelmezést és a koronára háramlott jogok adományozását.

2. § Ezen kivül még egyéb dolgokat, melyek régi rendtartásnál fogva, mindenkor egyenesen a királyi méltóságra tartoztak."

1485. évi X. törvénycikk. A király távollétében ennek helytartója.

A kormányzó ■ Míg a helytartót a király nevezte ki maga helyett külföldi tartózkodása idejére vagy akadályoztatása miatt, addig a gubernátort (a *kormányzó*t vagy gyámkormányzót) a magyar alkotmánytörténet azon esetekben ismerte, ha a király gyengeelméjűnek bizonyult volna, illetőleg, ha a király kiskorúsága okán nem tudta az ország ügyeit intézni. A gyámkormányzót vagy az uralkodó rendelte (mint V. István Kun László gyámjául a királynét, Erzsébetet jelölte, Albert pedig Frigyes német királyt kérte gyámul [V.] László mellé), vagy pedig, ha az uralkodó nem gondoskodott gyámról, az ország, a diéta tette meg ezt helyette. Így került V. László mellé Hunyadi János, Mátyás mellé Szilágyi Mihály. A gubernátornak az országgyűlés meghatározta hatásköre a király jogkörével volt azonos, amely természetes megszorításokat szenvedett. Az igazságszolgáltatásban 12 tagú tanáccsal járt el, hűtlenségi ügyekben nem bíráskodhatott, kegyelmet nem adhatott, a kinevezési jog gyakorlásában négytagú tanáccsal járhatott el, a birtokadományozás felső határa 32 telek volt. Nem ismert korlátokat viszont a határozat pénzügyekben, nemesítésben, címadományozásban, privilégiumokban és fiúsításban. A kormányzót az országgyűlés választotta, annak volt felelős, hatáskörét is a gyűlés szabta meg.

„kormányzót fognak választani és kirendelni"

1446. évi I. törvénycikk. Kormányzó választása.

„A megválasztandó kormányzót akkora hatalom fogja megilletni, a mekkora a királyi felséget illetné, kivévén azt, hogy birtokokat az alább megírt mértéken túl örökösen nem adományozhat és hogy az országlakosok tudta s tanácsa meg kívánsága nélkül hűtlenség vétkével senkit sem levelesíthet, sem pedig a jelen országgyűlésen hozandó határozat megszegése miatt hűtlenség vétkébe eső hűtleneknek és bármely más hűtlennek, ugyancsak a főpapok, bárók és országlakosok kívánsága nélkül meg nem kegyelmezhet; de érseksége-ket és nagyobb apátságokat sem adományozhat az ő tanácsosainak tudta, akarata és beleegyezése meg helyeslése nélkül."

1446. évi VI. törvénycikk.

A magyar történelemben a kormányzó intézménye a későbbiekben még kétszer bukkant föl: 1849-ben és a két világháború között, a „király nélküli királyság" alkotmányos modelljében. Kossuth törekvései a Függetlenségi Nyilatkozat elfogadtatása után egy prezi-

denciális elnöki forma irányába mutatnak. A *kormányzó elnök* elnevezésben hangsúlyosabb az elnök, mint a kormányzó: az elnök valójában inkább köztársasági elnök, s nem királyhelyettesítő megbízott. Horthy Miklós *kormányzói* posztja a jogfolytonosságot volt hivatva jelképezni. A változatlan monarchikus államforma és a Szent Korona-eszme aktualizálása mellett, a Habsburgok detronizálása után kézenfekvőnek mutatkozott a korábbi magyar tradíciókba belesimuló kormányzói poszt felújítása és állandósítása, így egy sajátos „király nélküli királyság" közjogi megoldásának megteremtése.

A fejedelmi hatalom

A magyar alkotmánytörténetben az államfői pozíció vonatkozásában a király mellett jelentős szerepet játszottak a *fejedelmek* is. A középkori európai alkotmánytörténet fejedelme olyan uralkodó volt, aki a királyságnál, császárságnál kisebb területen, kevesebb szuverenitáselemmel, bizonyos, a királyi hatalomra jellemző külsőségek (például koronázás), státus (például sérthetetlenség) és bizonyos előjogok (praerogatívák) nélkül gyakorolt hatalmat. (Olykor nagyobb királyság, birodalom uralkodójával függő vagy hűbéres viszonyban is állott.)

A sztyeppeállam fejedelme ■ A magyar alkotmánytörténetben első ízben a nomád államkonstrukció fejeként jelent meg a fejedelem, nagyfejedelem megjelölés. A törzsszövetségi képletből kinövekedett, erejében, tekintélyében meghatározóvá váló törzs vezetőjére (vezetőire) alkalmazott tisztségnév. Árpádnak és utódainak címe, a sztyeppeállamban és a törzsszövetségben elfoglalt vezető helyük megjelölésére szolgáló elnevezés. Géza államszervező tevékenysége István keresztény államépítésében teljesedett ki, amikor is a magyar fejedelmi méltóság helyébe a keresztény királyi hatalom lépett.

Erdély fejedelme ■ A fejedelemség újabb fölbukkanása a magyar alkotmánytörténetben a sajátos erdélyi történeti fejlődéssel kapcsolatos. Az önálló fejedelmi hatalom előzményei már az ország három részre szakadását megelőző erdélyi közigazgatásban fellelhetők. Az erdélyi vajda széles hatásköre és a távoli tartományban kiépített önálló hatalma már a magyar királyság fénykorában is fölvetette a különválás gondolatát: Károly Róbertnek fegyverrel kellett térdre kényszerítenie azt a László vajdát, aki személyében összpontosította a szász és a székely ispánságot is. Magát fejedelemnek szólíttatta, és megkísérelte leválasztani Erdélyt az anyaországról. A történelmi feltételek a 16. századra tették lehetővé a fejedelmi hatalom kibontakozását. Akkor, amikor a magyar királyság keleti fele önálló állami léthez jutott.

Érdemben az erdélyi fejedelmi címet első ízben Szapolyai János (átmenetileg a királyi címre is igényt tartó) örököse, János Zsigmond viselte. Az 1556. évi tordai országgyűlés deklarálta az erdélyi rendek szabad fejedelemválasztási jogát. A drinápolyi békét követő speyeri egyezmény 1570-ben a trónigényről történt lemondás fejében biztosította számára a *fejedelmi* titulust (princeps). Az erdélyi fejedelem ekkor még bizonytalan jogi

helyzete, a Szent Koronához fűződő tisztázatlan viszonya fejeződött ki abban, hogy az 1571-ben megválasztott Báthori István a lengyel trón megszerzéséig csupán a magyar király erdélyi vajdájának szólíttatta magát. 1575-től azonban állandósult méltóságának fejedelmi megnevezése. Ettől fogva Erdély urainak hivatalos megnevezése: fejedelem, mely címet az 1686 után Erdélyt megszerző Habsburgok is tovább használták.

A címmel párhuzamosan a *fejedelmi hatalom* Erdély önállóságának de facto elismerésével szilárdult meg. A török porta és Bécs hallgatólagos hozzájárulásával Erdély fejedelmeit az erdélyi három nemzetből álló országgyűlés választotta, mindenkor a jelölt elé szabott választási feltételek elfogadása esetén. Ezzel az országgyűlésnek a fejedelemmel kapcsolatos korlátozó szerepe jórészt ki is merült, a *választási monarchia* modelljének fenntartása mégis jó pozíciókat biztosított a rendeknek az ellenőrzés fenntartására. A másik póluson a fejedelmi hatalom szilárdsága az erdélyi politika állandó jellemzőjévé vált. Nem dacolhatott hatalmával a magyarországinál fejletlenebb és attól szerkezetében is jelentősen eltérő rendiség sem. A fejedelmi földbirtokhálózat biztos bázisa volt a fejedelmi törekvéseknek. A fejedelmi hatalom kereteit egyfelől Erdély sajátos politikai helyzete, a török portához fűződő különleges viszonya, a magyar politikában játszott jelentős szerepe, másfelől az erdélyi alkotmányban foglalt, fejedelmi jogkörre vonatkozó szabályok határozták meg.

A török államhoz fűződő kapcsolatok alatta maradtak a hűbéres viszonynak. Erdély „szabad hűsége" elegendő volt a porta számára. (A török porta igényt tartott a fejedelem megerősítésére – athname –, s az alárendelt viszonyt kifejező aktusra: a méltóság jelvényeinek – ló, kard, zászló, címeres süveg és fejedelmi pálca, kaftán – megküldésére.) A felsőbbség jelképes kifejezésén túl az erdélyi fejedelem relatíve *szabad külpolitikai tevékenység*et folytathatott a török érdekek tiszteletben tartásával. A külpolitika rendkívüli jelentősége miatt a gyakorlatban a fejedelmek lettek a diplomácia, a hadüzenet, a békekötés intézésének korlátlan birtokosai. A hangsúlyozottan magyar erdélyi államiság, továbbá a fejedelmeknek a magyar politikában játszott jelentős szerepe különlegesen fontos helyet biztosított Erdély uralkodóinak a magyar történelemben.

Az erdélyi alkotmányos szabályok szerint a fejedelmeket megillették az *országgyűléssel kapcsolatos jogok* (összehívás, berekesztés, propozíciók, sőt a résztvevők egy nagyobb részének [regalisták] kiválasztása is); a *végrehajtó hatalom gyakorlásával* kapcsolatban gyakorlatilag korlátozás nélkül intézhették a belügyeket, nevezhettek ki közhivatalokra, erősíthettek meg, válthattak le tisztségviselőket; kezükben futottak össze a gazdaságpolitika szálai, rendelkeztek a kincstári jövedelmekkel. Ennek keretében külön nevesítve voltak pénzverés körüli jogaik, a postajog, az útlevélügy ellenőrzése. Mint monarchia államfőjét, természetesen megillette a fejedelmet a *legfőbb bírói hatalom*, melyet személyesen ritkán, inkább a fejedelmi táblán keresztül gyakorolt; fenntartva magának a kegyelmezés jogát. Az erdélyi történelemben nagy szerepet játszó *hadsereggel kapcsolatos jogai* korlátlan lehetőséget biztosítottak számára a hadvezetésben, a hadsereggel, várakkal kapcsolatos intézkedésekben. Az erdélyi fejedelem kiváltságokat adott, nemesi rangra emelt és birtokokat adományozott. *Egyház körüli jogai* különös jelentőségre tettek szert a protestantizmus hivatalossá tételével.

A vezérlő fejedelem ■ A 17–18. század fordulóján a Habsburg-ellenes szabadságküzdelmek államalakulatai elevenítették föl (nem kevéssé az erdélyi fejedelemséggel fennálló kapcsolataik hatására) a fejedelemi pozíciót: Thököly Imre felvidéki fejedelemsége és II. Rákóczi Ferenc szabadságharcának rendi konföderációja ápolta a fejedelmi hagyományt.

A II. Rákóczi Ferenc által egybehívott első országgyűlés résztvevői *konföderáció* megalakításáról döntöttek, mely a királyi Magyarországhoz képest egyfajta alternatív államszervezet kialakítását jelentette. A „confoederált rendek" 1705. évi gyűlése magát a törvényhozó hatalom letéteményesének nyilvánította. Az államfői kérdés megoldásában az óvatosabb irány kerekedett felül, s a detronizáció és királyválasztás helyett a *fejedelemválasztás* mellett döntöttek.

> *„Hogy ezen ügy dolgában közönséges akarattal továbbra is rend tétethessék [...] szükségesnek láttuk, hogy mindenekelőtt egy oly fejet válasszunk magunknak, az ki velünk edgyütt confoederálván [...] nemcsak az hadi dolgokban, hanem az Törvényes, Egyházi, Politicai és Oeconomicai állapotokban is igazgassa, kormányozza és velünk edgyütt oltalmazza"*
> A 1705. évi (szécsényi) országgyűlés 1. articulusa.

A Rákóczi Ferenc által „szuverénnek" látott hatalom, melyre felhatalmazást kapott, erősen korlátozott volt. Részben a szenátus, részben a „confoederált rendek" felügyelete erős megszorításokat jelentett fejedelmi autoritásában. A *szenátus* inkább a fejedelem ellenőrzésére, esetleges hatalma kiterjesztésének korlátozására szolgált, mintsem a korábbi operatív udvari tanács szerepkörét próbálta volna betölteni. Hatásköre gyakorlatilag ugyanolyan tágan volt megvonva, mint a fejedelemé, amire támaszkodva lényegében minden ügybe beavatkozhatott. A tanácsban a klérus és a bárók voltak többségben, s egy idő után az országos politika irányítását is magához vonta. A 4. törvénycikkben leszögezték a rendek, hogy mind a szenátus, mind pedig a fejedelem köteles döntéseit a rendek gyűlésével jóváhagyatni, amennyiben azok a „Békességnek Tractá-ját" érintik.

A vezérlő fejedelem státusát csak belső vonatkozásokban tudta elfogadtatni: sem a Habsburgok, sem más európai állam, még a szövetségesnek tekintett francia uralkodó sem ismerte el egyenrangú partnernek. Nem véletlen tehát az erdélyi kapcsolat hangsúlyozása a szabadságharc politikai vezetésének diplomáciájában. Az 1704. évi gyulafehérvári fejedelemválasztás, mely Rákóczit emelte az erdélyi trónra, megadta a lehetőséget a külpolitikai kapcsolatok normalizálásához.

■ KULCSSZAVAK

uralkodó ▪ monarcha ▪ monarchia ▪ örökös monarchia ▪ választási monarchia ▪ király ▪ fejedelem ▪ kíséret ▪ királyi udvar ▪ udvari és országos méltóságok ▪ hadnagyok tanácsa ▪ királyi tanács ▪ fejedelmi tanács ▪ törvényhozás ▪ törvényalkotó országgyűlés ▪ kormányzat ▪ közigazgatás ▪ törvénykezés ▪ helyi igazgatás ▪ önkormányzat ▪ koronázás ▪ Dei gratia ▪ vicarius Dei ▪ királyválasztás ▪ fiági örökösödési jog ▪ elsőszülöttségi öröklési rend ▪ nőági örökösödés ▪ személyes felségjog ▪ uralmi felségjogok ▪ sérthetetlenség ▪ felelőtlenség ▪ törvényhozás ▪ hadügyi felségjog ▪ kinevezési jog ▪ háramlási jog ▪ főkegyúri jog ▪ hitlevél ▪ koronázási eskü ▪ felkenés ▪ hatalomátruházás ▪ trónbetöltés ▪ elsőszülöttség ▪ seniorátus ▪ levirátus ▪ utódjelölés ▪ választás ▪ választási feltételek ▪ Pragmatica Sanctio ▪ korona ▪ koronázás ▪ koronázási ordo ▪ kormánytárs ▪ herceg ▪ hercegség ▪ ifjabb király ▪ regina ▪ reginatus ▪ kormányzó ▪ helytartó ▪ nagyfejedelem ▪ Erdély fejedelme ▪ vezérlő fejedelem

■ KRONOLÓGIA

1216	III. Ince döntése a királynék koronázásáról
1301	az Árpád-ház kihalása
1447. évi	XXX. törvénycikk szerint az országgyűlés feladata lett az uralkodó megválasztása
1547. évi	V. törvénycikkben az ország képviselői elfogadták a Habsburg-ház fiágának örökösödési jogát
1556	a tordai országgyűlés deklarálta az erdélyi rendek szabad fejedelemválasztási jogát
1570	a speyeri egyezmény biztosította a fejedelmi titulus használatát az erdélyi uralkodóknak
1571	Báthori István megválasztása
1575	állandósult a fejedelem Erdély uralkodóinak megnevezésére
1687. évi	II. törvénycikkben az országgyűlés tudomásul vette az elsőszülöttségi öröklési rendet
1686 után	Erdély önálló fejedelemségként kerül a Habsburg-ház jogara alá
1704.	II. Rákóczi Ferenc gyulafehérvári fejedelemmé választása
1705	a „confoederált rendek” szécsényi gyűlése vezérlő fejedelemmé választotta II. Rákóczi Ferencet
1723. évi	II. törvénycikk az örökösödési jog kiterjesztése a Habsburg-ház nőágára is

■ TÉZISEK

1. A monarchia fő vonása a hatalom elnyerésének és gyakorlásának jogszerűségére vonatkozó feltevés, mely tradíciókra és/vagy isteni megnyilatkozás útján történő kiválasztásra épül, s különösen jellemző az „isteni kegyelemre" (Dei gratia) való hivatkozás.
2. A felkenési, koronázási ceremóniák, a korona és a koronázási jelvények hitelesítik az uralkodó hatalmát, ebben fejeződik ki az isteni kiválasztás, a tény, hogy ő Isten földi helytartója (vicarius Dei), az isteni akarat végrehajtója.
3. A magyar trónra került Habsburg uralkodók a rendek számára idegenként jelentek meg, az országra nézve a kormányzati törekvések sokszor külsőlegesként, a rendi tradíciók, a magyar önállás ellenében jelentek meg.
4. A király jogköre kiteljesedett formájában az úgynevezett királyt illető személyes felségjogokból és az úgynevezett uralmi felségjogokból állt.
5. A királyi hatalom korlátai soha nem tették lehetővé az egyeduralom parttalan élvezetét: a hitlevélben és a koronázási esküben foglaltak, a törvények rendelkezései, az ország régi szokásai s a rendi közigazgatás garanciát jelentettek ehhez.
6. A király a koronázással nyerte el királyi méltóságát és az ezzel járó jogokat.
7. A koronázás az egyházi felkenés és a világi hatalomátruházás szertartásából fejlődött ki a királyság jellegzetes intézményévé.
8. A koronázás érvényességét három feltételhez kötötték: a szertartást az esztergomi érseknek kellett elvégeznie a fehérvári bazilikában, a Szent Istvánnak tulajdonított koronával.
9. Az Árpádok korában a dinasztiából való származás vérségi elve biztosította a király uralmának törvényességét. Ezen túl meghatározott öröklési rendet nem rögzített a kor gyakorlata.
10. Az Árpád-ház magszakadásával előtérbe került a választás elve.
11. A Habsburg-dinasztia kevéssel trónra kerülését követően elismertette a fiági örökösödés jogát.
12. A király személyének rendkívüli fontossága, jogkörének súlya, összpontosított hatásköre jelentős kérdéssé tette helyettesítését. Az Árpád-ház korában jellemző volt a család tagjainak közreműködése (anyakirálynő, feleség, herceg, ifjabb király), de előfordult a helyettesnevezés is. Később az intézményesült helyettesítés lett általános (helytartó, kormányzó, nádor).
13. A fejedelem a királyságnál kisebb területen, kevesebb szuverenitáselemmel, a királyi hatalomra jellemző külsőségek státus és bizonyos előjogok nélkül gyakorolta hatalmát.
14. Ugyan a trónigényről történt lemondás fejében 1570-től jogosult volt Erdély uralkodója a fejedelem megnevezést használni, az csak Báthori Istvánnak a lengyel trón megszerzése utáni időben állandósult.

15. A török porta és Bécs hallgatólagos hozzájárulásával Erdély fejedelmeit az erdélyi három nemzetből álló országgyűlés választotta.
16. Thököly Imre és II. Rákóczi Ferenc államalakulatai ápolták a fejedelmi hagyományt.

■ SZAKIRODALOM

Balás Gábor – Domokos Andrea: *Erdély rövid jogtörténete 1947-ig.* Budapest, 1991, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Bartoniek Emma: *A magyar királykoronázások története.* Budapest, 1987, Magyar Történelmi Társulat (Az Akadémiai Kiadó reprint sorozata).

Bartoniek Emma: A magyar királyválasztási jog a középkorban. *Századok,* 936. 9–10. sz., 359–406. p.

Benda Kálmán – Fügedi Erik: *A magyar korona regénye.* Budapest, 1979, Magvető Kiadó.

Bíró Vencel: *Az erdélyi fejedelmi hatalom fejlődése 1542–1690.* Kolozsvár, 1917, Stief Jenő és Társa.

Bódiné Beliznai Kinga: *A bíbor méltóság, a sárga árulás. Szimbólumok és rituálék a jogtörténetben.* Budapest, 2014, Balassi Kiadó.

Bónis György: *István király.* Budapest, 1956, Művelt Nép Tudományos és Ismeretterjesztő Kiadó.

Dósa Elek: *Erdélyhoni jogtudomány.* I–III. Kolozsvár, 1861, Ev. Ref. Főtanoda.

Csekey István: *A magyar trónöröklési jog. Jogtörténeti és közjogi tanulmány oklevélmellékletekkel.* Budapest, 1917, Athenaeum irodalmi és nyomdai Rt.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Endes Mihály: *Erdély három nemzet és négy vallása autonómiájának története.* Budapest, 1935, Sylvester Irodalmi és Nyomdai Intézet.

Font Márta szerk.: *Dinasztia, hatalom, egyház. Régiók formálódása Európa közepén (900–1453).* Pécs, 2009, kiadó nélkül.

Fügedi Erik: A magyar király koronázásának rendje a középkorban. In Székely György szerk.: *Eszmetörténeti tanulmányok a magyar középkorból.* Budapest, 1984, Akadémiai Kiadó.

Fügedi Erik: *Uram, királyom…* Budapest, 2004, Fekete Sas Kiadó.

Holčik, Štefan: *Pozsonyi koronázási ünnepségek 1563–1830.* Bratislava, 1988, Tatran Szlovák Szépirodalmi és Művészeti Könyvkiadó.

Ipolyi Arnold: *A magyar szent korona és a koronázási jelvények története és műleírása.* Budapest, 1886, Magyar Tudományos Akadémia.

Kalmár János: Királyné-koronázás Pozsonyban 1714-ben. In G. Etényi Nóra – Horn Ildikó szerk.: *Idővel paloták… Magyar udvari kultúra a 16–17. században.* Budapest, 2005, Balassi Kiadó.

Katus László: A Pragmatica Sanctio. In uő: *A modern Magyarország születése. Magyarország története 1711–1914.* Pécs, 2010, Pécsi Történettudományért Kulturális Egyesület, 20–28. p.

Kollányi Ferenc: *A veszprémi püspök királyné-koronázási jogának története.* Veszprém, 1901, Egyházmegyei Könyvnyomda.

Komjáthy Miklós: A középkori államfogalom, *Századok,* 1945–1946. 192–204. p.

Kovács Éva – Lovag Zsuzsa: *A magyar koronázási jelvények.* Budapest, 1980, Corvina Kiadó.
Máday Andor: *A magyar nő jogai a múltban és jelenben.* Budapest, 1913, Athenaeum Kiadása.
Mezey Barna szerk.: *Jogi kultúra, processzusok, rituálék és szimbólumok.* Budapest, 2006, Gondolat Kiadó.
Pálffy Géza: Udvari ceremónia és hatalmi reprezentáció. Koronázási lakomák Magyarországon. *História,* 2005. 3. sz., 33–36. p.
Petneházy István: *Magyarország 1000 éves ereklyéi.* Kőszeg, 2000, Városkapu.
Szántó Richárd: A királyi hatalom isteni eredete a nyugati politikai gondolkodásban az 5–8. században. *Aetas,* 1997. 2–3. sz., 137–160. p.
Szűcs Jenő: Királyválasztás a középkori Magyarországon. *História,* 1985. 5–6. sz., 12–15. p.
Zsoldos Attila: A Szent Korona árnyékában. Királyné és korona. *História,* 2001. 9–10. sz., 58–59. p.

■ AZ ORSZÁGGYŰLÉS

A politikai osztály mindenkori törekvése a hatalom minél szélesebb körű befolyásolása, meghatározása. Ezt a pozíciót a kiváltságolt társadalmi csoportok különféle szervezeti formák kihasználásával próbálták elérni illetve erősíteni. Képviselői hol személyes és belső tanácsadók, hol valamiféle szűkebb tanácsadó szerv (például királyi tanács) tagjai, hol szakmai hivatalok (például kancellária) irányítói és szakértői. A képviselet legszélesebb szervezeti formája a mindenkori kedvezményezett rétegeket („országot", „nemzetet", „népet") magában foglaló általános reprezentatív gyűlés (nemzetgyűlés, országgyűlés, parlament). A középkor vége felé az országgyűlés a magyar alkotmányos rend és állami berendezkedés egyik alapintézményévé vált.

A magyar országgyűlés előzményei

A 15. századra Magyarország rendjeinek érdekeit és jogait intézményesen az országgyűlés jelenítette meg, amelyet „a király és az ország feloldhatatlan kötelékének" tekintettek. Kialakulásának kezdetei részben a honfoglalás korának törzsszövetségi gyűlésére *(nemzetgyűlés)*, részben a korai keresztény állam különböző testületi szerveire vezethető vissza *(székesfehérvári törvénylátó napok, serviensek gyűlései, királyi tanács, egyházi zsinatok)*. A magyar állam első századaiban azonban az állami főhatalom egyedüli birtokosa és gyakorlója a király volt, ő a jog forrása, aki saját jogán, saját királyi hatalmára támaszkodva adta ki a törvényeket. A dekrétum érvényessége nem függött attól, hogy ennek megalkotására a király elnökletével mely testületben került sor.

Zsinatok ■ I. (Szent) László és Könyves Kálmán uralkodása idején a katolikus *egyház zsinatain* a király és a főpapok mellett megjelentek a király tanácsadói és a világi méltóságok is. A zsinatokon döntéseket hoztak, szabályokat állapítottak meg, országosan kötelező végzéseket alkottak.

„A teremtő isten és a mi Urunk a megváltó Jézus Krisztus kegyelme velünk. Az ő megtestesülésének ezerkilencvenkettedik esztendejében, május hava huszadik napján lett szent zsinat Szabolcs városában, melyet a magyarok nagy keresztyén királya, László ült országának valamennyi főpapjával és apáturaival és minden jobbjaival, mind az egész papság és nép jelenlétében. A mely szent zsinat szerzett törvény szerint és dicséretesen ily végzéseket".
Szent László Király Dekrétumainak Első Könyve 1. §.

Törvénylátó napok ■ A jogtörténet-tudomány legáltalánosabbnak tekinthető álláspontja szerint a magyar törvényhozó országgyűlés legfontosabb előzménye a székesfehérvári *törvénylátó napok* intézménye volt. A Fehérváron tartott ítélkező gyűlés eredeti funkciója nem a törvényhozás, hanem az igazságszolgáltatás volt.

„Rendeljük, hogy a szent király ünnepét minden esztendőnként, ha csak valami nagy nehéz ügyek gondja vagy betegségünk meg nem tilt minket, Fehérváron tartozzunk megülni.

1. § És ha mi ott nem lehetnénk, a nádorispán kétség nélkül ott lesz érettünk és a mi képünkben minden ember dolgát meghallgatja; és az egész nemesség, valaki akar, szabadon oda gyűlhessen."
1222. évi I. törvénycikk (Aranybulla).

A törvénylátó napok elsősorban arra szolgált, „hogy ott az elnyomottak panaszaikat félelem nélkül előadhassák" (1231. évi I. törvénycikk), és ügyükben ítéletet mondjanak. A királyi jogszolgáltatás *(iurisdictio)* jóval tágabb fogalom volt a mai igazságszolgáltatásnál. Az ítélkezésen, vagyis a megsértett jogrend helyreállításán túl, célja még az érvényes jog megállapítása is. Ilyen értelemben bizonyos mértékig a törvényhozás alapjául is szolgálhatott, jóllehet az új törvények megalkotása és a régiek megerősítése, illetve deklaratív eltörlése csak a 13. század vége felé lett általános.

A nemesi vármegyerendszer kialakulása nyomán vált követelménnyé a képviselet a jogszolgáltató fórumokon. IV. Béla rendelkezése nyomán a nemesi vármegyék közönsége képviselethez jutott, mely állandó és kötelező lett. E döntéssel indulhatott meg a törvénylátó napok országgyűléssé alakulása.

„Úgyszintén elrendeltük, hogy minden évben a szent király ünnepén, közülünk valaki tartozzék Fehérvárra jönni, és minden megyéből két vagy három nemes tartozik megjelenni, hogy azoknak jelenlétében minden kártevésről és jogtalanságról, bárki okozta és követte el azokat, minden panaszosnak elégtételt szolgáltassunk."
Az 1267. évi VIII. törvénycikk a székesfehérvári törvénynapokról.

A székesfehérvári törvénylátó napok az előkelők és köznemesek országos gyűlésévé vált, mely eredeti ítélkező funkcióját elveszítve, általánosabb, közjogi feladatokat látott el.

„[m]inden évben egyszer országunk összes bárói és nemesei Székesfehérvárra gyűlésre tartozzanak jönni, az ország állapotáról (való tanácskozás céljából) [...] és megvizsgálják a bárók tetteit, miképpen járt el ki-ki közülük a saját tisztségében, és tartották meg az ország jogait, és ki-ki érdemei szerint jutalmát vagy mulasztásai és vétkei szerint büntetését a mi és tanácsosaink ítélete szerint még aznap elvegye".

1291. évi XXV. törvénycikk az országgyűlésnek évenként leendő megtartásáról.

Serviensek gyűlései ■ Az országgyűlések előzményeinek tekinthetők a *serviensek gyűlései*. 1267-ben a királyi serviensekből lett nemesek első alkalommal tartottak országos közgyűlést *(communis congregatio)* Esztergomnál, ahol az egyik nemes birtokügyének rendezését kérték a királytól.

„[...] Magyarország összes nemesei, akiket királyi servienseknek mondanak, hozzánk járulván, tőlünk alázatosan és hódolattal azt kérték, hogy őket Szent I. [István] királytól megállapított és elnyert szabadságukban megtartani kegyeskedjünk, hogy nekünk és a koronának annál hívebben és lelkesebben szolgálhassanak, minél kegyesebb szabadságokkal ajándékozzuk meg őket. Mivel úgy találtuk, hogy kéréseik és követeléseik jogosak és törvényesek, tanácsot tartván báróinkkal, s az ő hozzájárulásukkal azokat teljesítendőknek véltük".

1267. évi törvénycikkek, Előbeszéd.

A királyi tanács ■ Nem mellőzhető a *királyi tanács* megemlítése sem az előzmények között. Ugyanis amíg szervezett formában funkcionáló országgyűlés nem alakult ki, az uralkodó az ország képviseletében az előkelőkkel, főpapokkal és bárókkal tanácskozott. A királyi tanács főrendű tagjai folyamatosan törekedtek arra, hogy befolyásuk alá vonják a törvényalkotást, amire nem intézményesen, csak alkalmilag járt sikerrel. 1290-ben kísérletet tettek arra, hogy a király mellett, az országgyűlés által választott tagokból álló, állandó tanács váltsa fel a királyi tanácsot, melynek egyetértésével hozhatott volna csak döntéseket az uralkodó. A szándék törvénybe foglalt deklarációján kívül nincs adat a továbbiakban ennek működésére.

„Úgyszintén elhatároztuk: a) Hogy a király úr udvarát méltóságteljesebben igazgassák, és Magyarországot illendőbben kormányozzák, király urunk három hónaponként váltakozva, két-két püspököt tartson maga mellett, éspedig a rendnek megfelelően egyiket az esztergomi, másikat a kalocsai egyháznak alárendelt püspökök közül, s ugyanannyi, illetőleg valamennyi nemest – akiket most választottunk –, s ezeket a királyi kincstárból megfelelő fizetéssel lássa el. b) És ha a király úr elmulasztaná ezt megcselekedni, bármit tesz is ezen említett, mellérendelendő tanácsosok tanácsa nélkül, a fontosabb birtokadományok és a méltóságok eladományozása vagy más nagyobb dolgok tekintetében: azokat nem kell megtartani."

1298. évi XXIII. törvénycikk a király mellett állandóan működő tanács szervezéséről és annak hatásköréről.

Törvényhozó gyűlés, rendi gyűlés

Az országos gyűlések ■ A különféle ülésezési gyakorlatokból formálódott ki az országos gyűlés intézménye, mely elsősorban a király, a főpapok és a főurak tanácskozási fóruma lett, kiegészülve a köznemesség képviselőivel. A 13. század végére egyértelműsödő tanácskozás azonban még mindig nem volt törvényalkotó rendi gyűlésnek tekinthető. A dekrétumokat még az uralkodó bocsátotta ki, jóllehet a jelenlévők igyekeztek nyomást gyakorolni az uralkodóra a tartalom alakításában. Ráadásul az ülések rendszeressége sem rögzíthető. Még az Anjouk idején sem volt szokásban az országos gyűlések összehívása. Az országgyűlések megtartása helyett az a felfogás érvényesült, hogy az uralkodó „a hatalom teljességével" uralkodik, így a király „szava a törvény erejével bír". Károly Róbert 1318-ban kénytelen volt országgyűlési meghívót kiküldeni, minthogy a Kalocsán zsinatot tartó főpapság egyházi átok terhe mellett szólította fel országgyűlés tartására. Ha az országgyűlést ennek nyomán meg is tartották – bár erről hitelt érdemlő forrás nem maradt fenn –, ott törvény alkotására nem került sor.

> *„[…] András király a Szentlélektől vezéreltetve, őkegyelmességének füleit megnyitotta, és a hű tanácsosokra hallgatva, országos gyűlést hirdetett avégből, hogy a főpapok és egyházi férfiak, valamint az ország nemesei – kizárván némely bárókat, amint az szokás – ez országnak, mely az elesés előtt állt és a szerfeletti pusztításoktól kisebbedést szenvedett, üdvös tanáccsal, amennyire lehet, segítségére jöjjenek a gonosz emberek rosszakaratával és ravasz igyekvéseivel szemben."*
> 1298. évi törvénycikkek, Előbeszéd.

A rendi országgyűlés ■ A rendi országgyűlés intézménye csak a 15. századra állandósult. Mária és Zsigmond is tartottak ugyan országgyűléseket, de csak a Hunyadiak idején, a rendi-képviseleti állam kiformálódása után következett be az országgyűlés rendszeres összehívása. Ekkor vált teljes rendi gyűléssé, amelyen 1445-től kezdve a városok követei is rendszeresen részt vettek: V. László koronázása alkalmából az őt támogató városok delegáltjait hívták be a gyűlésbe. Az országgyűlés ezzel egy időben vált mellőzhetetlen szervévé a törvényhozásnak.

A bárókkal szemben a köznemességre és a városi polgárságra támaszkodó Mátyás valamennyi dekrétuma országgyűlési törvényként jött létre, ezek a törvények mégis elsősorban az erős központi hatalmat kiépítő uralkodó akaratát tükrözték, amelyet hívei az országgyűléseken is érvényesítettek. A Jagellók idején gyakran hívtak össze országgyűléseket, amelyeket a „köznemesi párt" és a bárók közötti erőteljes érdekviták jellemeztek.

Az ország három részre szakadása után a szuverenitás megosztottságából adódóan a törvényhozás is átalakult: az önálló Erdélyi Fejedelemségben független törvényhozó testület működött. A Habsburg-kézre került országrész rendi gyűlése a magyar rendi előjogok védelmezőjévé vált Bécs centralizáló törekvéseivel szemben. Ennek köszönhetőek azok az osztrák törekvések, amelyeken a diéta jelentőségének és tevékenységének visz-

szaszorítására irányultak. A nehézségek ellenére a magyar rendi országgyűlés mindvégig tényezője maradt a magyar államéletnek, oltalmazója nemcsak a nemesi jogoknak, de a magyar függetlenségnek is.

Az országgyűlési képviselet, az országgyűlésen való megjelenés

Az országos gyűlést megelőző tanácskozások mindegyikén jellemző volt a kiváltságoltak személyes megjelenése. A praelati és a barones a királyi tanácsban, az érdekelt serviensek a székesfehérvári gyülekezeteken. Még fontosabbnak tűnt az érdekérvényesítés biztosítása érdekében a személyes jelenlét az országgyűléseken (különösen a törvényalkotó országgyűléseken.)

A személyes részvétel ■ Az országgyűlésen való megjelenés módjára nézve 1608-ig elsősorban a nemesség személyes, fejenkénti részvétele érvényesült. A képviselet, illetve a helyettesítés csak kivételesen bukkant fel, és annak is leginkább gazdasági, pénzügyi okai voltak. A nemesség személyes megjelenését sokszor a nagy távolságok (lakóhely és országgyűlés helyszíne között) és a közlekedési eszközök fejletlensége akadályozta. Ennek ellenére a rendek újra és újra követelték a személyes megjelenés rögzítését.

> *„Rendeltük, hogy ha a királyi felség jövendőben bármikor az országnak bármely fontos ügyének közbenjötte miatt, országgyűlést akar hirdetni, ne a vármegyénként választottakat, hanem az ország főpap és báró urait, nemeseit és előkelőit egyenkint méltóztassák meghívni.*
>
> *1. § Kiknek egyetértő tanácsával határozzon el mindent, a mit az ország hasznára és javára kell tenni."*
>
> 1495. évi XXVI. törvénycikk. Az országgyűlésre ne az egyes vármegyék szerint választottakat, hanem a főpapokat, bárókat és nemeseket egyenkint hívja össze a király.

Miután az országgyűlések hatékonysága és működőképessége egyre fontosabb lett, a jogosultság kötelezettséggé alakult. A *személyes megjelenési kötelezettség* idővel egyre súlyosabb, elsősorban pénzügyi terheket rótt különösen a köznemességre. Az országgyűléstől távolmaradókat azonban bírsággal sújtották:

> *„3. § A mely főpap és báró úr vagy más országlakos pedig a gyűlés első napjára eljönni és tizenöt napon át ott maradni nem akarna, az olyan, ha főpap vagy báró, nyolcszáz aranyforintot tevő kétszáz nehéz gírán, ha pedig előkelő, közép rendű vagy alább való nemes, akkor négyszáz aranyforintot tevő száz gírán maradjon, melyeket a királyi felség elengedhetetlenül hajtson be."*
>
> 1498. évi I. törvénycikk. A közönséges vagy országos gyűlést Rákos mezején minden harmadik évben meg kell tartani; és azok büntetése, kik az országgyűlésre el nem jönnek.

A személyes megjelenési kötelezettség alól mentességet élvezett indokolt esetben a király, a bárok és a főpapok, a betegek, a vakok, a sánták, illetve a nagyon szegények, „akik semmiképpen sem jöhetnének", a fontos okból külföldön tartózkodók, a jobbágytalan nemesek közül pedig csak minden tizediknek kellett megjelennie az országgyűlésen.

A képviselet első formái ■ A tárgyalások hatékonyabbá tétele érdekében 1433-ban Zsigmond javaslatot tett a választott követek intézményének bevezetésére. Elképzelése szerint a követeket a vármegyei közgyűlés választotta volna. Az indítványt azonban maga a vármegyei nemesség utasította el, így az törvényerőre nem emelkedett. Helyette csupán a megyei követküldést pótló intézmény, a *választott nemesek (electi nobiles)* intézménye került bevezetésre. A választott nemesek nem képviselői, pusztán helyettesítői voltak a nemeseknek: csak tanácskozási joggal rendelkeztek, szavazati joguk nem volt. A választott nemesek küldésének gyakorlata Mátyás halála után megszűnt. A gyakorlat visszatért az eredeti megoldáshoz. Miksa még 1572-ben is bírság terhe mellett kötelezte személyes megjelenésre a nemeseket.

A törvényhatósági képviselet ■ Jelentősebb változást a mohácsi vészt követő korszak, majd az ország három részre szakadása hozott. Ferdinánd országgyűlési meghívóleveleiben azt kérte a vármegyéktől, hogy követeket küldjenek. A *követ (ablegatus)* nem egyszerűen helyettesítette a távol lévő nemeseket, hanem képviselte azokat, tehát szavazati joggal is rendelkezett. Az 1608. évi k. u. I. törvénycikk rögzítette az országgyűlésnek a 16. század végére kialakult rendjét, és „a régen bevett szokást" megerősítve, megszüntette a személyes, fejenkénti megjelenést, amelyet – az e törvény által részletesen nem szabályozott – követküldés intézménye váltott fel.

Az országgyűlés szervezete

Az 1608. évi k. u. I. törvénycikk szabályozta, hogy „karoknak és rendeknek kiket kell nevezni és hogy a közönséges országgyűléseken kiknek legyen helye és szavazata".

> *„1. § [...] az országlakók jónak látták végzésbe foglalni, hogy az »ország karainak és rendjeinek« az elnevezése alatt, kiket kell érteni; és hogy a király Ő felségének, királyi meghívó leveleivel, az ország közönséges országgyűlésére kiket kell meghívnia, meg hogy az ország közös országgyűlésén kiknek kell szavazatuknak lennie?*
>
> *2. § [...] Magyarországnak a karait és rendjeit négyféle állapotú országlakók alkotják, úgymint: a főpapok, a bárók vagy mágnások, a nemesek és a szabadvárosok:*
>
> *3. § Ennek okáért az országlakók a jelen közönséges országgyűlésen elhatározzák, hogy a király Ő felsége ezeken a rendeken kívül, királyi meghívó levelével, senkit a közönséges országgyűlésre meg ne hívasson. [...]*
>
> *12. § Elhatározták tehát, hogy a király Ő felsége, ezeken a karokon és rendeken kívül (kivéve azokat, a kik országos köztiszteket viselnek, úgy mint: a nemes tanácsosok, az*

ország rendes bírái és ezek helyettesei, az ítélőmesterek, meg a király Ő felsége táblájának a hites ülnökei) senkit a közönséges országgyűlésekbe be ne vegyen, és azokat a régi gyakorlat és üléseik szerint bocsássák szavazásra."

1608. évi (k. u.) I. törvénycikk. Elősorolása annak, hogy „karoknak" és „rendeknek" kiket kell nevezni és hogy a közönséges országgyűléseken kiknek legyen helye és szavazata.

A nemesség túlsúlya mellett az 1405-től követküldési joggal rendelkező szabad királyi városok delegáltjai általában nem játszottak jelentős szerepet az országgyűléseken. 1526 előtt Magyarországon az országos nemességtől eltérően a városok országrendiségéről (önálló rendiségéről) nem beszélhetünk. 1526 után általánossá vált a városok részvétele az országgyűlésen, és a követküldési jogú városok száma is emelkedett, a 17. században már harminc város követeit hívták meg a diétára.

Követekkel képviseltette magát több egyházi testület (káptalanok és konventek), jelen voltak a kiváltságos apátok és prépostok, a birtokkal rendelkező kolostori elöljárók, valamint a pálos rend főnöke (1608. évi k. u. I. törvénycikk), orátorok útján Szlavónia, Horvátország tartományi gyűlései, továbbá a Tengermellék is két követtel. Az erdélyi országgyűlés függetlenedéséig az erdélyi főpapok és főurak is személyesen jelentek meg a magyar országgyűlésen, a székelyek és a szászok pedig követeik útján.

A kétkamarás országgyűlés ■ Kezdetben az országgyűlések idején, de annak szervezetétől még függetlenül, a királyi tanács is ülésezett az ország világi és egyházi főméltóságainak részvételével. Később ők is kaptak névre szóló meghívást az országgyűlésre, de rendszerint nem a nemesség és a városok követeivel együtt, hanem külön tartották tanácskozásaikat. Ennek nyomán kezdett el kialakulni az országgyűlés két kamarája, a felsőtábla és az alsótábla.

A felsőtábla ■ *A felsőtábla* (és az egész diéta) elnöke a nádor volt. A tábla tagjai a főpapok, a bárók és a mágnások (az országos főméltóságok: a nádor, az országbíró, a horvát bán, a tárnokmester; az udvari főméltóságok: a főpohárnok, a főétekfogó, a főkamarás, a fő-ajtónállómester, a főudvarmester; a két koronaőr, a főispánok, a királyi tanácsosok).

Az alsótábla ■ *Az alsótábla* elnöke a személynök volt. Tagjai a kisebb papi méltóságok, a vármegyei és a városi követek, valamint a távollévő mágnások és a mágnások özvegyeinek követei *(absentium ablegatus)*, 1790-től kezdve pedig a jászkun- és a hajdúkerület követei is. Az uralkodó meghívhatta a királyi tábla tagjait, ők alkották az alsótábla tisztikarát. A királyi tábla bírái részt vettek az országgyűlés igazságszolgáltató tevékenységében.

A kialakult kétkamarás országgyűlés a polgári parlament modelljévé is vált, és kisebb megszakításoktól eltekintve a 20. század közepéig a magyar parlamentáris élet jellemzője volt.

A kerületi ülések ■ A 18. században jelent meg a *kerületi ülés (sessio circularis)* intézménye. A két tiszai és a két dunai kerületi üléseken a vármegyei követek a választott elnökök és a jegyzők irányítása mellett egyeztették álláspontjukat, és vetették össze a követutasításokat, hogy felkészültebben kezdhessék meg követi munkájukat az alsótábla ülésein. A rendek ezeken az üléseken teljesen szabadon tanácskozhattak. 1741-ben elérték, hogy ezeket a tárgyalásokat nem a személynök vagy ítélőmestere vezette. A kerületi ülések előzetes tanácskozása az alsótábla hatékonyabb működését is elősegítette, de szerepe volt a kormányzat törvényhozásra gyakorolt befolyásának korlátozásában is. 1825 után már nemcsak a megyei nemesi rendek, hanem az alsótábla valamennyi képviseleti jogú tagja (a királyi tábla tagjait kivéve) megjelent e tanácskozásokon, így tulajdonképpen alig különbözött az alsótábla országos ülésétől. A kerületi sessiók egészen 1848-ig működtek a rendi országgyűlésen.

Az országgyűlési bizottságok ■ A rendek alkalmanként *ügyrendi deputatió*kat (például a király meghívására vagy üdvözlésére kijelölt bizottságokat, az országgyűlésen megjelentek regisztrálásával megbízott választmányokat) állítottak fel. A bizottságok végezhettek érdemi előkészítő, szövegező munkát is, mint például a sérelmeket vagy a végleges törvényszövegeket feliratba fogalmazók, vagy a kodifikációs feladatokkal megbízott országos bizottságok *(regnicolaris deputatio)*.

Az országgyűlés hatásköre

Az országgyűlési tárgyakat középkori törvényeink nem fogalmazták meg tételesen, csupán a szokásokból és a gyakorlatból körvonalazhatók azok az ügyek, amelyekben az országgyűlés döntött.

Az adómegajánlás ■ A diéta céljaként elsősorban nem a törvényhozást jelölték meg, hanem az adómegajánlást valamint a kívánalmak és sérelmek orvoslását. Az adókivetést, *az adómegajánlást* az országgyűlés kizárólagos jogának tekintették, mint szerte Európában, mint a rendi érdekek érvényesítésének egyik legfontosabb garanciáját.

> *„5. § Ha pedig valamely vármegye valami adót vagy bármi segélyt [...] önszántából és nem az egész ország megegyezésével és akaratából, tudniillik az országlakosok közönséges gyűlésein kívül és így az ország régi szabadsága ellenére ajánlana vagy szolgáltatna bármi módon és akármely keresett szín alatt a királyi felségnek: akkor az ilyen vármegye nemeseinek a közönségét [...] a hitszegés vagy hamis eskü büntetésében, és becsületének s emberségének elvesztésében marasztalnak s elítélnek és az ország többi nemeseinek a testületéből kizártnak és kirekesztettnek kell tekinteni."*
>
> 1504. évi I. törvénycikk. Az egyes urak és vármegyék ne otthon vagy magánosan, hanem az országgyűlésen vagy közönséges gyűlésen mindeneknek közös egyetértésével ajánljanak a királynak segélyt vagy adót; és azoknak a büntetése, kik másképen cselekednének.

A törvényalkotás ■ A törvény alkotásának jogát a király és az ország karai és rendjei közösen gyakorolták, és ez az elv érvényesült a kora újkori Magyarországon is. Ezt, a rendi dualizmus alapjának számító kitételt a Hármaskönyv világosan rögzítette.

> *„3. § A fejedelem mindazáltal egyedül a maga akaratából és önkényesen, kiváltképpen az isteni és természeti jogot sértő dolgokban és az egész magyar nemzet régi szabadságának ártalmára semmit sem rendelhet; hanem össze kell hívnia és megkérdeznie a népet; ha vajon ennek az ilyen törvények tetszenek-e vagy sem? a kik ha igennel felelnek, azontúl az ilyen végzéseket (az isteni és természeti jog mindig épségben maradván) törvényekül tartjuk meg."*
> Hármaskönyv II. rész 3. cím. Kik alkothatnak törvényeket és statútumokat?

Egyéb hatáskörök ■ Az országgyűlés hatáskörébe tartozott a *külügyek intézése* (az állam képviselete, az ország határainak védelme stb.), a király és a nemesek közötti *viták rendezése*, a *királyválasztás* és a koronázás (a hitlevél tartalmának megállapítása), a *nádorválasztás* (a 15. század közepétől), továbbá a koronaőrök megválasztása. A 15. század végétől hűtlenség és felségsértés esetén nemcsak az ország rendes bírái, hanem az országgyűlés is ítélkezhetett.

> *„1. § Hogyha a királyi felség valamely országlakosát hűtlenség vétkében akarja elmarasztalni, akkor az összes főpap, báró uraknak és a többi országlakosoknak egy bizonyos határnapra közönséges vagy országgyűlést rendeljen, a melyre a királyi felség parancslevelével, valamely káptalannak vagy conventnek szóló kézbesítőlevél mellett azt is személyesen és nem ügyvéd útján, perbe kell hívni, a kit hűtlenségi vétkekkel vádolnak. [...]*
> *4. § Ha pedig az ország rendes bírái valakit gonosztettei miatt ítéletileg hűtlenség vétkében marasztalnak el: a rendes bíráknak ez az ítélete maradjon erőben és hatályban."*
> 1495. évi III. törvénycikk. Milyen módon kell valakit az országgyűlésen hűtlenség vagy felségsértés bűnében elmarasztalni.

Az országgyűlési tanácskozások

Az országgyűlési tanácskozások rendje csak a Habsburg-korszak kétkamarás országgyűlésein alakult ki. Az országgyűlés működését szokások szabályozták, annak írásba foglalt rendje nem volt. Házszabályokat először az 1848. évi népképviseleti országgyűlés dolgozott ki.

Az országgyűlés összehívása ■ *Az országgyűlés összehívását* a király kizárólagos jogának tekintették. Az 1485. évi nádori cikkek értelmében a nádornak kellett összehívnia az országgyűlést, ha az uralkodó kiskorú volt, illetve, ha királyválasztó országgyűlésre került sor. Az országbíró (vagy annak hiányában a tárnokmester) hívta össze a nádorválasztó országgyűlést, ha valamely oknál fogva az uralkodó ebbeli kötelezettségének nem tett ele-

get (1608. évi k. e. III. törvénycikk). Az Árpád-házi királyok idején az országgyűlés összehívása hírnökök útján történt. Az országgyűlésen megjelenni jogosultakat 1301 után már *királyi meghívólevél*lel *(litterae regales)*, és a 15. századra kialakult gyakorlat szerint az országgyűlés megkezdésére megjelölt időpontnál egy hónappal korábban hívták meg. A lassanként kialakuló szokás szerint a főpapok és a bárók névre szóló meghívót kaptak, a vármegyéket és a városokat pedig mint testületeket hívták meg.

Az országgyűlés összehívásának gyakorisága változó volt. Kezdetben az uralkodók saját belátásuk szerint, az ország tényleges szükségleteinek megfelelően hívták össze. A 15. század végén évente tartottak országgyűlést, míg a 16. század második felében a háromévenkénti országgyűlés állandósult.

> *„Hogy a királyi felség a most közvetlenül egymásután következő jövő négy év tartama alatt az összes országlakosok, tudniillik úgy a főpapok, mint a bárók és a többi nemesek és birtokos emberek részére évenként hirdessen és tartson szent György vértanú napján a Rákos-mezején közönséges gyűlést."*
>
> 1498. évi I. törvénycikk. A közönséges vagy országos gyűlést Rákos mezején minden harmadik évben meg kell tartani; és azok büntetése, kik az országgyűlésre el nem jönnek.

A meghívólevél tartalmazta az országgyűlés helyét (Fehérvár, Rákos mezeje, 1526 után rendszerint Pozsony vagy Sopron) és idejét. „Az országgyűléseket Pozsonyban tartsák" rendelkezett az 1635. évi LXXIX. törvénycikk és az 1681. évi LVIII. törvénycikk is. Bár az 1764/65. évi II. törvénycikk szerint országgyűlések „a honlakosok költségeinek apasztása végett, a mennyire az idők körülményei engedik, Buda szabad királyi városban is tartassanak", Budán mindössze kétszer, 1792-ben és 1807-ben ülésezett a diéta.

A követutasítás ■ A meghívólevélben a 15. század közepétől feltüntették az országgyűlés összehívásának okát (király- vagy nádorválasztás, koronázás), valamint azokat a tanácskozási tárgyakat is, amelyekre nézve a vármegyei közgyűlés által megválasztott, illetve a városi tanács által kijelölt követeknek *utasítást (instructio)* kellett kapniuk küldőiktől.

A meglehetősen részletes követutasítások erősen behatárolták a követi tevékenységet, a vármegye, illetve a város az abban foglaltaktól nem engedett eltérést az *ablegatus* számára. Így alakult ki a *pótutasítás* intézménye. Ha ugyanis a tanácskozások folyamán olyan új, előre nem látott tanácskozási tárgyak merültek fel, amely a követutasításban foglaltakon kívül esett, a szükséges állásfoglalás kialakítása érdekében a követ az úgynevezett anyautasításhoz pótlólagos *instructiót* kérhetett.

Az előkészítő ülés ■ Az országgyűlés megnyitását több *előkészítő ülés* előzte meg. Ezeknek a gyűléseknek volt a feladata annak pontos kidolgozása, hogyan köszöntsék az országgyűlés tagjai az uralkodót (ki lehet jelen az uralkodó fogadásánál, ki és milyen sorrendben üdvözölheti őt, ki járulhat elé kézcsókra stb.), hogyan üdvözölje egymást a felsőtábla, illetve alsótábla elnöke és a táblán megjelent rendek, majd az alsótábla küldöttsége és a felsőtábla tagjai. Az országgyűlés ünnepélyes megnyitásának programját

*királyi leirat*ba *(directorium)* foglalták. A leirat megtárgyalását követően ünnepélyes szentmise következett. Az országgyűlés tagjai két deputatiót választottak ezután, az egyik feladata a király formális meghívása volt az országgyűlésre, a másiknak pedig fogadnia kellett őt az országhatáron.

A megbízólevelek bemutatása ■ Miután a rendek összegyűltek, a követek a személynöknél bemutatták megbízólevelüket. (Az 1843/44. évi országgyűléstől kezdve a megbízóleveleket az igazoló választmány ellenőrizte.) Az országgyűlés megnyitása előtt mindkét tábla tagjai bemutatkoztak a nádornak és az esztergomi érseknek, illetve kölcsönösen üdvözölték egymást.

A királyi előterjesztések ■ Az országgyűlést akkor tekintették megnyitottnak, amikor a király átadta előterjesztéseit a nádornak. A *királyi előterjesztés*ekkel *(propositiones regiae)* az uralkodó döntő mértékben meghatározhatta a diéta irányát.

A sérelmek és kívánalmak ■ A királyi előterjesztések mellett az országgyűlési tanácskozások többi tárgyát *az ország kívánalmai és sérelmei (gravamina et postulata)* alkották. A sérelmek lehettek *a) „előlegesek"*, amelyeket már egy-két korábbi országgyűlés tárgyalt, és amelyek megoldását sürgősséggel kérték; *b) „országosak"*, azaz új, általános jelentőségű sérelmek; és *c)* a vármegyék és a városok *„municipális"* sérelmei, amelyet az alsótábla többsége elég komolynak ítélt ahhoz, hogy azokat a kormány figyelmébe ajánlja. A kívánalmak és sérelmek összeállítása az alsótábla erre a célra felállított bizottságában, később a kerületi üléseken történt. Már a 16–17. században is sok vita folyt arról, hogy a királyi előterjesztéseket vagy a sérelmeket tárgyalják-e először a diétán.

> *„[…] Hogy pedig a királyi javaslatok kellő módon lett tárgyalása után az ország egyetemes karainak és rendeinek összes igazságos sérelmei minden országgyülésen valósággal és mulhatatlanul orvosoltassanak, és az egy-egy országgyülésen alkotandó törvények pontosan végrehajtassank és foganatba vétessenek: arról Ő királyi felsége jövendőre is minden körülmények közt, királyi tisztéhez képest, gondoskodni fog."*
> 1790/91. évi XIII. törvénycikk az országgyülések időszakos tartásáról.

Az üzenetváltások és a felirat ■ Az országgyűlési tárgyalások táblánként zajlottak, az alsótábla által megvitatott és megszavazott tervezet *üzenet (nuncium)* formájában került a felsőtábla elé, ahol azt disputa és szavazás alá vették. A főrendek által – esetenként többszöri üzenetváltás eredményeként – megküldött *válaszüzenet*et *(renuncium)*, vagy a vegyes ülésben kialakított konszenzusos szöveget *„alázatos feliratba"* *(humillima repraesentatio)* foglalták, és megküldték az uralkodónak. A 18. századi gyakorlat szerint az országgyűlés végén mindkét tábla tagjaiból álló bizottmány egyeztette és öntötte végleges formába a törvénycikkeket a kancellária delegáltjaival. Sokszor az *articulus*ok a feliratoknak és a leiratoknak egymással megegyező szavaiból készültek, előfordult, hogy a kész törvénycikk megőrizte a felirat formáját, amelyhez a királyi jóváhagyás kiegészítése járult.

A szavazás ■ A táblai végzést kezdetben az elnök a követek felkiáltásaiból vagy a szólók többsége által képviselt álláspont alapján állapította meg: a *szavazatok*at nem számlálták, hanem *mérlegelték*. Az 1495. évi XXV. törvénycikk értelmében adott esetben a fő-ajtónállómester egyenként kikérte mindenkinek a szavazatát, és a „józanabb rész" (*pars sanior*) döntött, nem pedig a többség. Az 1608. évi k. u. I. törvénycikk a fejenkénti szavazást tartotta irányadónak, de a szavazás rendjét sosem szabályozták, ezért ebben a kérdésben állandó vita folyt.

> *„8. § Az ilyen határozatokat és statutumokat pedig a nép többségével és józanabb részével kell hozni és megállapítani, mert különben azokat a nép vagy közönség statutumainak nem nevezhetjük. Ha pedig a nép két részre oszlanék, akkor a józanabb és előkelőbb rész határozata áll meg. Józanabb és előkelőbb részének pedig azt nevezzük, a melyikben a méltóságra és tudományra nézve jelesebb és hirnevesebbek vannak."*
> Hármaskönyv III. rész Az ország jogainak és szokásainak harmadik részéről általában. 2. cím Vajjon minden nép vagy vármegye hozhat-e önmagától statutumokat.

A királyi elhatározás és a szentesítés ■ A király a felterjesztésre *„kegyelmes elhatározással" (benigna resolutio)* válaszolt, azt vagy elfogadta, vagy további tárgyalásokat kért a rendektől. Az országgyűlési döntés a királyi szentesítéssel és a kihirdetéssel vált csak törvénnyé. A *szentesítés* a törvényjavaslat király általi jóváhagyását jelenti, amelynek során az uralkodó a javaslat eredeti példányát a bevezetés és a záradék hozzáfűzésével királyi végzemény alakjába öntötte, azt aláírta és a nagyobb királyi pecséttel lepecsételte. A *kihirdetés* kezdetben az articulusok felolvasásával történt, később ez kiegészült azzal, hogy a törvényt megküldték a vármegyéknek és a városoknak. A magyar nyelvről szóló 1836. évi III. törvénycikk úgy rendelkezett, hogy a törvények latin és magyar nyelven kerülnek kibocsátásra, vita esetén a magyar nyelvű változatot kell irányadónak tekinteni.

A házszabályok ■ Bár házszabályok (azaz a tanácskozásokat szabályozó rendtartás) 1848 előtt nem születtek, a törvények időről időre szabályozták az országgyűlési tanácskozások rendjének egy-egy vonatkozását. A 15. század végén például az országgyűlés tagjaitól azt várták, hogy komolysággal tárgyaljanak.

> *„4. § [...] minden magándolguk és ügyük abbanhagyásával, egyedül csak az elébük terjesztett ügyekről tanácskozzanak, határozzanak és végezzenek csendesen, mérséklettel és komolysággal."*
> 1495. évi XXV. törvénycikk az országgyülésről vagy az országlakosok egybegyülekezéséről. És miképen kell ugy a királynak, mint tanácsosainak, és a többi bároknak, meg másoknak az országgyülésen viselkedniök.

1637-ben Esterházy Miklós nádor nyújtott be házszabályjavaslatot, amelyet azonban az országgyűlés még napirendjére sem vett. Az országgyűlés tanácskozási rendjével – utalva az 1495. évi I. Ulászló-féle szabályozásra – 1723-ban foglalkoztak újfent.

„5. § S a magyar királyi canczellária utján a kegyelmes királyi előterjesztéseknek átvétele után Ulászló király 2-ik decretuma 25. törvénycikke szerint, minden magánügyet félretévén, a közügyek felett mérséklettel és komolysággal s csendben tárgyalni és határozni. [...]

8. § Hogy pedig a maguk és családjaik, meg az országgyülésen panaszkodók biztosságáról, s igy az országgyülés köznyugalmáról gondoskodva legyen, az országgyülés vagy köztanácskozás helyén minden sértegetéstől s annyival inkább verekedéstől tartózkodni kell."
1723. évi VII. törvénycikk az országgyülések tartásáról.

A tárgyalási nyelv ■ *A tárgyalások nyelve,* tekintettel a személyes megjelenési kötelezettségre és az alsóbb nemesi rétegek kevéssé jellemző latinnyelv-ismeretére, a 16. századot megelőzően feltehetőleg főként a magyar volt. A 17–18. században a tanácskozások ugyan jórészt latinul folytak, de többször előfordult, hogy a táblák üdvözlőbeszédei, néha a király köszöntése is, magyarul hangzottak el. Az uralkodók rendszerint magyarul üdvözölték a rendeket. A diétai vitákban több feljegyzés szerint még a főurak is magyarul érveltek. Az 1825-ben megnyitott országgyűlésen az alsótáblán már csak elvétve lehetett latin szót hallani, a felsőtáblán ugyanakkor még szinte kizárólag latinul folyt a disputa. A két tábla egymáshoz küldött üzeneteit 1830-tól fogalmazták magyarul. 1840-től már a feliratok is, 1844-től pedig már a királyi leiratok is magyar nyelven készültek.

Országgyűlési irományok ■ A tanácskozásokon elhangzottakat írásban rögzítették. E jegyzőkönyvek eleinte nem voltak teljesek, csak a beszédek vázát adták. Az *Országgyűlési Napló (diarium)* 1790-ig latin nyelven, azt követően latin és magyar szöveggel kerültek kiadásra. Az 1832/36. évi országgyűléstől kezdve a naplók szövege kizárólag magyar volt. Bár az országgyűlés két táblája már 1834-ben határozatot hozott arról, hogy a naplókat gyorsírók szerkesszék, gyorsírók először 1840-ben dolgoztak a főrendi házban.

Az országgyűlések a fejedelmi Erdélyben

A fejedelmi Erdély országgyűlése egykamarás volt, amelyben részt vettek a szász, a székely székek és a magyar vármegyék (a „három nemzet"), egyes városok, valamint a Partium követei. Erdélyben jellemzően a fejedelem által személy szerint meghívottak *(regalisták)* biztosították az uralkodói akarat érvényesülését. A törvényhatóságok és a városok által küldött követek száma rendszerint a soron következő országgyűlés, illetve az adott törvényhatóság vagy város gazdasági és politikai jelentőségétől függött. A regalisták között rendszerint jelen voltak a fejedelmi tanács, illetve a fejedelmi tábla tagjai, fejedelmi és törvényhatósági főtisztviselők, továbbá az erdélyi egyházak vezetői.

A törvényhatóságok és városok követei feltehetőleg kezdettől fogva *utasítás*okkal *(instructio)* ellátva jelentek meg az országgyűléseken. A követek számára az utasításoknál jóval szorosabb megkötést jelentettek a törvényhatóságok főtisztjeitől kapott úgynevezett *intés*ek.

Az országgyűlés összehívása a fejedelem joga volt. Távollétében vagy halála esetén az őt helyettesítő kormányzó vagy helytartó hívta össze az országgyűlést. Az országgyűlésre szóló meghívók elkészítése a fejedelmi kancellária feladata volt. A meghívólevélben feltüntették az országgyűlés helyét, idejét és bizonyos esetekben az összehívás okát (például adómegszavazás) is. Erdélyben az országgyűlésnek nem volt állandó helye. 1580-tól állandósult az évi két, majd évi egy országgyűlés tartásának kötelezettsége.

A klasszikus értelemben vett országgyűlés mellett Erdélyben sokszor csak *részgyűléseket* hívtak össze. A részgyűlés csupán jogkörét illetően különbözött az országgyűléstől. 1560-tól kezdődően a közjogi vonatkozású, valamint a kormányzatot illető nagyobb horderejű döntések meghozatalát igyekeztek átadni az országgyűlésnek. Hadjárat vagy inkább annak előkészületei közben kerülhetett sor *tábori gyűlések* megtartására a fejedelem táborában, ahol rendszerint adó-, illetve hadfelkelési ügyeket tárgyaltak meg. 1542-ben Tordán *territoriális részgyűlést* tartottak, amelynek határozatai pusztán partikuláris, helyi hatállyal bírtak.

A fejedelem az országgyűlésen személyesen általában nem vett részt, de az országgyűlés idején annak székhelyén kellett tartózkodnia, a gyűléssel tanácsosai útján állt kapcsolatban. A fejedelmet távollétében *képviselhette leendő utódja*, ha már megválasztották, és nagykorú volt, vagy a fejedelem helyettesítésére *választott vagy kijelölt gubernátor*, illetve helytartó. A *fejedelmi előterjesztések* összeállítása jórészt a fejedelmi tanácsban történt. Az előterjesztések leggyakrabban a fejedelmi tisztséggel kapcsolatos, a rendek jogállására vagy a kormányzati ügyekre vonatkozó megvitatásra váró kérdéseket tartalmaztak.

Az országgyűlés általában évente egyszer, alkalmanként kétszer ülésezett. Nem volt állandó helye, leggyakrabban Kolozsváron és Gyulafehérváron zajlottak az országgyűlési tanácskozások. A tárgyalás nyelve a magyar volt. Az országgyűlés tárgyalásait vezető elnököt a fejedelem nevezte ki. A szavazás először nationként, fejenként történt, majd az országos végeredményt a nemzetenként leadott egy-egy szavazat alakította ki.

Az *országgyűlés jogkörébe* tartozott a törvények megalkotása, amelyek elsősorban a fejedelmi jogkör szabályozására, az egyes nemzetek jogállására, vallásügyekre, kormányzati kérdésekre, adóügyekre, további kincstári ügyekre terjedtek ki. Törvénykezdeményezési joga volt a fejedelemnek és magának az országgyűlésnek. A gyűlésen megtárgyalt törvényjavaslatok a fejedelem által történt megerősítés, záradékkal való ellátás és aláírás után emelkedtek törvényerőre. Az országgyűlés fejedelemválasztó jogkört is gyakorolt. A külügyek intézése közül hozzá tartozott a külpolitikai levelezés, a követküldés, illetve az államközi egyezmények becikkelyezése. Hűtlenségi vagy felségsértési perekben az országgyűlés igazságszolgáltató hatalmat is gyakorolt.

■ KULCSSZAVAK

nemzetgyűlés ▪ országgyűlés ▪ parlament ▪ rendi országgyűlés ▪ diéta ▪ székesfehérvári törvénylátó napok ▪ serviensek gyűlése ▪ királyi tanács ▪ egyházi zsinat ▪ nemesi vármegye ▪ személyes megjelenés ▪ választott nemesek ▪ törvényhatósági képviselet ▪ választott követek ▪ alsótábla ▪ felsőtábla ▪ távollévők követei ▪ előkészítő ülés ▪ kerületi ülések ▪ ügyrendi bizottságok ▪ országos bizottságok ▪ adómegajánlás ▪ törvényalkotás ▪ királyi meghívó levél ▪ követutasítás ▪ pótutasítás ▪ előkészítés ▪ ünnepélyes királyi leirat ▪ királyi előterjesztések ▪ kívánalmak és sérelmek ▪ üzenetváltás ▪ felirat ▪ elhatározás ▪ szentesítés ▪ kihirdetés ▪ házszabályok ▪ szavazás ▪ szavazatok mérlegelése ▪ *Országgyűlési Napló*

■ KRONOLÓGIA

1222	az Aranybulla
1231. évi	I. törvénycikk az Aranybulla megerősítéséről
1267. évi	VIII. törvénycikk a székesfehérvári törvénynapokról
1291. évi	XXV. törvénycikk az országgyűlésnek évenként leendő megtartásáról
1298. évi	XXIII. törvénycikk a király mellett állandóan működő tanács szervezéséről és annak hatásköréről
1318	Károly Róbertet országos gyűlés tartására szólítja fel a kalocsai zsinat
1405	a szabad királyi városok követküldési joga
1433	Zsigmond javaslata a választott követek intézményének bevezetésére
1445	a városok követeinek rendszeresen részvétele az országgyűlés munkájában
1495. évi	XXVI. törvénycikk. Az országgyűlésre a nemeseket egyenkint hívja össze a király
1498. évi	I. törvénycikk. Az országos gyűlést Rákos mezején minden harmadik évben meg kell tartani. Azok büntetése, kik az országgyűlésre el nem jönnek
1572	Miksa bírság terhe mellett kötelezte személyes megjelenésre a nemeseket
1608. évi	k. e. III. törvénycikk a nádor és személynök választásáról
1608. évi	k. u. I. törvénycikk az országgyűlés szervezetéről
1635. évi	LXXIX. törvénycikk, hogy az országgyűléseket Pozsonyban tartsák
1637	Esterházy Miklós nádor házszabályjavaslata
1723. évi	VII. törvénycikk az országgyűlések tartásáról
1790/91. évi	XIII. törvénycikk az országgyűlések időszakos tartásáról

■ TÉZISEK

1. A politikai osztály a hatalom minél szélesebb körű befolyásolása érdekében a legkülönfélébb szervezeti formákat igyekezett kihasználni. A képviselet legszélesebb szervezeti formája a mindenkori kedvezményezett rétegeket magában foglaló általános (országos) reprezentatív gyűlés.
2. A középkor vége felé az országgyűlés a magyar alkotmányos rend és állami berendezkedés egyik alapintézményévé vált.
3. Az országgyűlés kialakulása, a honfoglalás korának törzsszövetségi gyűlésére, illetve a korai keresztény állam különböző testületi szerveire vezethető vissza.
4. A rendi országgyűlés intézménye a 15. századra állandósult. A Hunyadiak idején, a rendi-képviseleti állam kiformálódása után következett be az országgyűlés rendszeres összehívása.
5. Az országgyűlésen való megjelenés módjára nézve a 17. századig a nemesség személyes, fejenkénti részvétele érvényesült.
6. Az 1608. évi k. u. I. törvénycikk megszüntette a személyes, fejenkénti megjelenést, amit a követküldés intézménye váltott fel.
7. A 17. századra kialakult az országgyűlés két kamarája, a felsőtábla és az alsótábla.
8. A 18. században jelent meg a kerületi ülés intézménye. A két tiszai és a két dunai kerületi üléseken a vármegyei követek a választott elnökök és a jegyzők irányítása mellett egyeztették álláspontjukat.
9. Az országgyűlési tárgyakat nem fogalmazták meg tételesen, csupán a szokásokból és a gyakorlatból körvonalazhatók azon ügyek, amelyekben az országgyűlés döntött. Ilyenek az adó- és újoncmegajánlás.
10. Az országgyűlés összehívását a király kizárólagos jogának tekintették.
11. A törvényhatósági képviselet utasítás intézményével a követi tevékenység szabadságát: a vármegye, illetve a város az abban foglaltaktól nem engedett eltérést.
12. A *szavazatok*at nem számlálták, hanem mérlegelték. A „józanabb rész" döntött, nem pedig a többség.
13. A fejedelmi Erdély országgyűlése egykamarás volt, amelyben részt vettek a szász, a székely székek és a magyar vármegyék (a „három nemzet"), egyes városok, valamint a Partium követei. Erdélyben jellemzően a fejedelem által személy szerint meghívottak (regalisták) biztosították az uralkodói akarat érvényesülését.
14. Erdélyben az országgyűlésnek nem volt állandó helye. 1580-tól állandósult az évi két, majd évi egy országgyűlés tartásának kötelezettsége.
15. A klasszikus értelemben vett országgyűlés mellett Erdélyben sokszor csak részgyűléseket hívtak össze.

■ SZAKIRODALOM

Benda Kálmán – Péter Katalin szerk.: *Az országgyűlések a kora újkori magyar történelemben.* Budapest, 1987, MTA Történettudományi Intézet – Országos Pedagógiai Intézet (Előadások a Történettudományi Intézetben 6.).

Bérenger, Jean – Kecskeméti Károly: *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon. 1608–1918.* Budapest, 2008, Napvilág Kiadó.

Dobszay Tamás – Forgó András – ifj. Bertényi Iván – Pálffy Géza – Rácz György – Szijártó M. István szerk.: *Rendiség és parlamentarizmus. A kezdetektől 1918-ig.* Budapest, 2013, Országgyűlés Hivatala.

Dobszay Tamás: *A rendi országgyűlés utolsó évtizedei (1790–1848).* Budapest, 2019, Országház Könyvkiadó.

Fraknói Vilmos: *A magyar országgyűlések története (1526–1587).* 1–7. Budapest, 1874–1881; Ráth Mór, Athenaeum, MTA Könyvkiadó Hivatala.

Gerics József: *A korai rendiség Európában és Magyarországon.* Budapest, 1987, Akadémiai Kiadó.

Gerics József: Középkori országgyűléseink és az európai jogfejlődés. *Századok,* 2005. 2. sz., 353–366. p.

Hajnik Imre: *A nemességnek az országgyűléseken fejenként való megjelenésének megszűnése,* Budapest, 1873, Eggenberger-féle Akad. könyvkereskedés (Hoffmann és Molnár).

Katus László: *A modern Magyarország születése. Magyarország története 1711–1914.* Pécs, 2010, Pécsi Történettudományért Kulturális Egyesület.

Kecskeméti Károly: *Magyar liberalizmus 1790–1848.* Budapest, 2008, Argumentum Kiadó, Bibó István Szellemi Műhely.

Kérészy Zoltán: *A magyar országgyűlések eredete és szervezetük fejlődése a rendi országgyűlések alakulásának kezdetéig.* Debrecen, 1898, Csokonai Nyomda és Kiadó Rt.

Kérészy Zoltán: *A magyar rendi országgyűlés két táblájának kialakulása: egyúttal néhány szót kétkamarás országgyűlési szervezetünk visszaállításának kérdéséhez.* Budapest, 1925, Pfeiffer Ferdinánd Nemzeti Könyvkereskedése.

Kérészy Zoltán: *Rendi országgyűléseink tanácskozási módja.* Kassa, 1906, Vitéz Nyomda.

Kubinyi András: A magyar országgyűlések tárgyalási rendje 1445–1526. *Jogtörténeti Szemle,* 2006. 2. sz., 3–11. p.

Marczali Henrik: *Az 1790–91-iki országgyűlés, I–II.* Budapest, 1907, A Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó Vállalata.

Márki Sándor: *A magyar, mint államnyelv.* Arad, 1879, Ifjabb Klein Mór.

Mezey Barna: *A Rákóczi-szabadságharc országgyűlései.* Budapest, 1981, ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék (Jogtörténeti Értekezések 11.).

Oborni Teréz: *Erdélyi országgyűlések a 16–17. században.* Budapest, 2018, Országház Könyvkiadó.

Salamon Ferenc: *Rendi országgyűléseink jellemzéséhez.* Pest, 1869, Eggenberger Ferdinánd.

Szente Zoltán: *A parlamentek története. A korai rendi gyűlések kialakulásától a modern népképviseleti törvényhozásokig.* Budapest, 2018, Országház Könyvkiadó.

Szijártó M. István: *A 18. századi Magyarország rendi országgyűlése.* Budapest, 2016, Országgyűlés Hivatala.

Trócsányi Zsolt: *Az erdélyi fejedelemség korának országgyűlései.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

■ A KORMÁNYZAT

Az uralkodó országot irányító tevékenységének meghatározó része a végrehajtó hatalom gyakorlása, melynek központi elemei úgy is, mint tevékenység és úgy is, mint szervezetrendszer a király kezében vagy környezetében összpontosuló közigazgatás legfelsőbb koordinációja. Stratégia és taktika egyben, mely a társadalmi és gazdasági rend működtetésére, oltalmazására és fejlesztésére szolgál, legfőbb eszközeként az közigazgatás rendszerének felépítését, irányítását, működtetését, ellenőrzését, fejlesztését használva föl. A kormányzás az államhatalom legfőbb döntéseinek (királyi akaratnak, dekrétumoknak, törvényeknek) megvalósítására irányuló szervező-irányító tevékenység, a végrehajtó hatalom központi szervezése és irányítása. Egyszerre jogalkotás (rendeletek) és organizációs tevékenység, az ehhez szükséges anyagi eszközök és forrásainak meghatározása, rendelkezés azokkal, elosztás a címzettek között. A kormányzati tevékenység több mint a közigazgatás legfelső szintű irányítása, mert felöleli a hatalmon lévő elit politikájának érvényesítését is, összehangolja a politikai zónát az államhatalmi tevékenységgel.

A királyi tanács

Az uralkodó melletti tanács a keresztény államalapítástól kezdve állandó szerve a magyar államéletnek. Változó jelentőséggel és hatáskörrel bár, de minden korszakban ott találjuk az ország központi szervei között. Magyarországon a királyi tanács *(consilium regium)* intézménye az Árpád-házi királyok korától kezdve segítette az uralkodót.

A királyi tanács tagjai ■ A királyi tanács tagjai a királyi családtagok, az udvari méltóságok és az udvaron kívüli előkelők voltak. A tanácsban azonban csupán alkalmilag vettek részt az éppen a királyi udvarban tartózkodó előkelők. Behívásuk a tanácskozásba nem volt kötelező, az a király szándékától és belátásától függött. A consilium regium abból a *tanácsadási kötelezettség*ből alakult ki, amely a hűbéri kötődések jellemző vonása, a hűség egyfajta kifejeződése volt szerte Európában. Emellett az ország nagyjaival való tanácskozás, a király híveinek hozzájárulása a királyi elhatározásokhoz egyrészt biztosította az egyes intézkedések betartását, másrészt elősegítette a különböző rendelkezések végrehajtását. A királynak nem volt kötelessége minden döntéshozatalkor összehívnia a tanácsot, hanem csak akkor kérte ki annak véleményét, ha azt jónak látta, különösen, amikor az addigi szokásoktól eltérő intézkedés elfogadtatására törekedett, illetve amikor azt kívánta megtudni, hogy bizonyos kérdésekben a gyakorlat hogyan működik.

Az Intelmek a királyi tanács jelentőségéről ■ I. István az Intelmekben hívta fel Imre herceg figyelmét a tanács fontosságára, és egyben körvonalazta annak hatáskörét. A tanács – szól István – jogosult arra, hogy meghatározza az ország kormányzatát. Vélekedése szerint a tanács tagjainak tekintélyesebb és jobb embereknek, a bölcsebb és

legmegbecsültebb véneknek kellett lenniük, hiszen koruknál és bölcsességüknél fogva ők lehettek alkalmasak arra, hogy e nagy horderejű kérdésekben a király segítségére legyenek.

> *„A tanács állít királyokat, dönti el az ország sorsát, védelmezi a hazát, csendesíti a csatát, győzelmeket ő arat, kerget támadó hadat, behívja a barátokat, városokat ő rakat, és ő ront le ellenséges várakat. Minthogy pedig a tanácsnak ekkora haszna van, ostoba, pöffeszkedő és középszerű emberekből összeállítani, én úgy vélem, mit sem ér; hanem a tekintélyesebbek és a jobbak, a bölcsebbek és a legmegbecsültebb vének ajkán formálódjék és csiszolódjék. Ezért, fiam, az ifjakkal és a kevésbé bölcsekkel ne tanácskozz, ne is kérj tőlük tanácsot, csak a gyűlés véneitől, kiknek koruk és bölcsességük miatt megfelel ez a feladat."*
> A tanács súlyáról. In *István király intelmei.* Az előszót és a jegyzeteket írta Szigethy Gábor. Fordította Kurcz Ágnes. Budapest, http:// mek.niif.hu/ 00400/ 00446/ 00446.htm.

A királyi tanács hatásköre ■ E határozott összefoglalás dacára a tanács hatásköre legalább olyan bizonytalan volt a valóságban, mint összetétele. Annyit bizonyosan tudunk, hogy a törvényalkotás folyamatában esetenként komoly szerepe volt. (Lásd István, László vagy Kálmán királyok törvényeinek utalásait arra, hogy dekrétumait a tanács kérésére vagy annak elhatározásához igazodva bocsátotta ki.)

Az 1222. évi Aranybulla 11. cikkelye a bárók érdekeinek védelmében deklarálta, hogy „idegenek" csak a királyi tanács beleegyezésével tölthetnek be méltóságokat Magyarországon. III. András uralkodása alatt is a királyi tanács útján próbálták a bárók a legfőbb udvari hivatalok betöltését befolyásolni, miközben arra törekedtek, hogy a király minden fontosabb ügyben a mellé állított választott tanácsosok állásfoglalásainak szem előtt tartásával hozza meg döntéseit. Az 1290. évi törvény 9. fejezetében a király kifejezésre juttatta, hogy az ország által *„kiküldött" tanácsosok*kal kormányoz. E törvény néhány intézkedése segítségével közelebbről megismerhetjük a királyi tanács jogkörét. A tanácsosok véleménye döntő volt a jogos adományok megtartása, illetve a jogtalan adományok visszavétele kérdésében. A bárók és a nemesek ügyeiben az évente rendszeresen összehívott fehérvári törvénylátó gyűlés törvénykezett. A király és tanácsosai ítéltek a magánjogi ügyekben, vizsgálódtak bűnügyekben, jutalmaztak vagy büntettek. A törvény bizonyos esetekben lehetőséget adott arra, hogy a királyi tanácsot választott tanácsosokkal egészítsék ki, így nevezetesen akkor, ha a király jogszolgáltató tevékenységében vettek részt, valamint ha a főtisztségviselők hivatali működésének felülvizsgálatáról volt szó. Szokás szerint a nádor, a tárnokmester, az alkancellár és az országbíró kinevezéséhez is szükséges volt a királyi tanács tagjainak beleegyezése.

Az országgyűlés és a királyi tanács, illetve az uralkodó között III. András idején meglehetősen sajátságos viszony alakult ki, ő ugyanis több ízben kötelező erejű döntésnek tekintette az országgyűlés és a királyi tanács határozatait. Az 1298. évi XXIII. törvénycikk a királyi tanácsot a korábbinál jóval szélesebb és általánosabb jogkörrel ruházta fel. A törvényből kitűnik, hogy a főpapság és a nemesség tanácskozásai révén tulajdonképpen a törvény szerkesztője, amíg a király és bárói a törvény megerősítésére voltak hivatottak. Eszerint:

„*Úgyszintén elhatároztuk:*

a) Hogy a király úr udvarát méltóságteljesebben igazgassák, és Magyarországot illendőbben kormányozzák, király urunk háromhónaponként váltakozva, két-két püspököt tartson maga mellett, éspedig a rendnek megfelelően egyiket az esztergomi, másikat a kalocsai egyháznak alárendelt püspökök közül, s ugyanannyi, illetőleg valamennyi nemest – akiket most választottunk –, s ezeket a királyi kincstárból megfelelő fizetéssel lássa el.

b) És ha a király úr elmulasztaná ezt megcselekedni, bármit tesz is ezen említett, mellérendelendő tanácsosok tanácsa nélkül, a fontosabb birtokadományok és a méltóságok eladományozása vagy más nagyobb dolgok tekintetében: azokat nem kell megtartani."

1298. évi XXIII. törvénycikk a király mellett állandóan működő tanács szervezéséről és annak hatásköréről.

A királyi tanács kormányzati funkciói ■ Az Anjouk országlásának éveiben, összefüggésben Károly Róbert centralizációs politikájával, a királyi tanács, korábbi alkotmányos jelentőségét elveszítve, a *királyi hatalom kormányzati szervévé* vált. Tagjait a király szabadon választotta ki, előterjesztéseit pedig vagy elfogadta, vagy nem. A 14–15. században a királyi tanács munkájában változatlanul a királyi család felnőtt férfi tagjai, valamint a királyné, az udvartartás tagjai, az országos méltóságok viselői, továbbá az udvarban éppen megjelenő nagybirtokosok és bárók vettek részt. A királyi tanácsnak lényegében a kormányzás valamennyi ágába beleszólási joga volt. Ennek alapján a hatáskörébe tartozott a törvényhozás és királyi jogalkotás valamint a király és bírótársai ítélkezése mellett a méltóságok, hivatalok betöltése (a). A külügyek terén a követi megbízások, külföldi követek fogadása, külföldi államokkal történő szerződéskötés (b); a hadügyek körében a várak eladományozása, várépítési engedélyek kiadása, hadfelkelés elrendelése (c). A pénzügyek vonatkozásában adók, pénzverési regálék és más királyi jövedelmek bérbeadásai (d); a gazdaságban a kiviteli tilalmak, vámügyek, vásárügyek, árumegállítási jogok (e). Belefolyt a főkegyúri jogok gyakorlásába (f). A belügyek intézésében hozzá tartozott a kiváltságos területek megállapítása, városi kiváltságok adományozása (g); de határozott a birtokadományozással kapcsolatos ügyletekben is (h). Valamint feladatai közé tartozott a közvetítés a nagyurak, illetve a nagyurak és a király között (i).

A királyi tanács interregnum idején ■ Interregnum esetén a királyi tanács átvette az ország kormányzását, és a király helyett hozott intézkedéseket (*országos tanács* [consilium regni]). 1386-ban Mária fogsága idején a tanács országgyűlést hívott össze, és deklarálta, hogy a királynak a nemesekkel kibővített tanáccsal együtt kell döntenie új intézmények, illetve teljesen új szabályozás bevezetése esetén. A királyi tanácsból ki kellett zárni azt a tanácsost, aki esküjét megszegve nem szolgálta az ország javát. Zsigmond 1401. évi fogsága alatt, a Szent Korona felhatalmazása alapján, mint a rendek képviselői, a királyi tanács tagjai adták ki az okleveleket.

Bíráskodási feladatok ■ A királyi tanács a 15. században a kormányzati feladatokon kívül a bíráskodásban is részt vett. Mint alább látni fogjuk, a nyolcados törvényszakok (oktávák) létrehozásával a királyi kúriában a király vagy valamely nagybíró – nádor, országbíró, kancellár – elnökletével tartott ítélőszékek váltak általánossá. A királyi ítélőszéken a magasabb rangú, főpapi, bárói állású bírótársakon, valamint a királyi főtiszteken kívül a nemesek sorából kikerült ülnökök, továbbá amennyiben a fentiek alapján nem lettek volna a törvényszékek tagjai, kormányzati részvételük alapján a királyi tanács többi tagjai is jelen voltak.

A kistanács és a nagytanács ■ A 15. század első évtizedeiben folytatódott a tanács átalakulása végrehajtó apparátussá. Zsigmond tapasztalt kormányzati szakemberekből és elsősorban a köznemesség tagjaiból álló úgynevezett *kistanács*ot hozott létre. A szervezeti változásra ugyan nem került sor azonnal, ám a királyi tanács működését illetően kettévált: a nagyobb létszámú tanács feladata lett az ország általános igazgatása, amelynek elveit a közvetlenül a király mellett tevékenykedő kistanács dolgozta ki. A korabeli európai államokban az ilyen jellegű átalakulás a központosítás jele volt, amelynek folytán az ország ügyeinek tényleges vitele az uralkodó közvetlen tanácsadóiból álló, szakértelemmel rendelkező tanácsra hárult. Magyarországon azonban e tendencia Zsigmond halálával megtorpant.

A tanács hatáskörének terjedelmét döntően befolyásolta, hogy milyen volt az uralkodó és a rendek között fennálló pillanatnyi hatalmi helyzet. A királyi tanács jelentősége Habsburg Albert 1439. évi halála után némiképp módosult. Bár a tanács jogosultsága a dekrétumok kibocsátása körül még megmaradt, az ország sorsát érintő nagyobb horderejű kérdések megvitatása, illetve az azokról való döntés már inkább az országgyűlésen zajlott.

Hunyadi János kormányzósága idején a királyi tanács önállóan működött. V. László trónra kerüléséig a kormányzó rendelkezett a királyi hatalommal, azzal a megkötéssel, hogy döntéseihez meg kellett szereznie a tanács jóváhagyását. Ugyanakkor jogkörét még tovább korlátozták azzal is, hogy a birtokadományozással, a bíráskodással és a királyi jövedelmek felhasználásával kapcsolatosan felmerülő vitás kérdésekben csak a királyi tanáccsal együtt határozhatott. Az 1446. évi VII. törvénycikk rendelkezett arról is, hogy a kormányzó mellett tartósan maradjon egy főpap, egy báró és egy nemes,

> *„a kikkel hallgassa meg az országlakosok panaszait és ügyes-bajos dolgait és akiknek tanácsával adjon azoknak választ. Ezeken a tanácsosokon felül pedig a főpapok, bárók, katonák és az ország nemes lakosai közül tarthat a maga részére és maga mellett annyit és olyanokat, a hányat és milyeneket szükségesnek lát és azoktól tanácsot kérhet."*
> Az 1446. évi VII. törvénycikk.

A királyi tanács átalakulása: hivatalszerűség ■ A rendek háttérbe szorulásával a királyi tanács jelentősége is csökkent Mátyás uralkodásának éveiben. Politikai fontosságának hanyatlásával egy időben azonban *szervezete és ügyintézése* korszerűsödött. A tanács élén

a király állt, akadályoztatása esetén pedig a főkancellár látta el az elnöki pozíciót. A királyi tanács mozgatórugója gyakorlatilag a *főkancellár* volt, akinek feladatai közé tartozott a benyújtott kérvények beterjesztése a királyhoz, a tanács határozatainak eljuttatása az illetékes hatóságokhoz, valamint ő gondoskodott az oklevelek kiállításáról. A királyi tanács kancelláriai vonatkozású ügyeit, a hivatalszervezetben bekövetkező változások nyomán, a későbbiekben a *kancelláriai titkár*ok látták el. A megvitatandó ügyeket a *referens*ek terjesztették elő a királyi tanács ülésein. Voltak olyan referensek – például valamely megye főispánja –, akik a területüket érintő valamennyi ügyben eljártak, illetve voltak olyan referensek is – például a kincstartó vagy a tárnokmester –, akik hivataluknál fogva csak meghatározott ügyekben tevékenykedhettek. Mátyás több törvénye foglalkozott egy-egy rövidebb lélegzetű szabály erejéig a királyi tanáccsal. Az 1478. évi X. törvénycikk tartalmazta, hogy az ország főpapjai, bárói, előkelői és nemesei csak a tanács véleményének meghallgatása után foghatók el. Az 1486. évi LX. törvénycikk alapján a főispánok kinevezésére csak a tanács beleegyezésével kerülhetett sor. A királyi tanácsban működő bíróságról, a *királyi ítélőtábláról (tabula regia iudiciaria)* az 1486. évi XX. törvénycikk rendelkezett.

A királyi tanács befolyása és szerepe a 15. század végén ismét felerősödött. Az országgyűléseken tömegesen megjelenő és akaratát érvényre juttatni kívánó köznemesség a kormányzásban is egyre erőteljesebben követelt magának helyet. Ennek eléréséhez a királyi tanács intézménye bizonyult a legalkalmasabb eszköznek. Részletesen szabályozta a királyi tanács felépítését az 1500. évi X. törvénycikk. A király négy főpapot és négy bárót nevezett ki, valamint az országgyűlés hozzájárulásával 16 nemest választott ki háromhárom évre, akik megbízatásuk letelte után újraválaszthatók voltak. A tanács 12 tagjának, félévenként váltakozva, folyamatosan Budán kellett tartózkodnia a király mellett. A jogos ok nélkül távol maradó nemesi ülnököt hivatal- és jószágvesztéssel sújtották. Büntetéssel fenyegették azt az ülnököt is, aki az ország törvényeit megszegve járt el.

A királyi tanács mint gyámtanács ■ II. Lajos kiskorúsága a királyi tanácsot *gyámtanáccsá* változtatta, amely az 1518. évi XXXIX. törvénycikk alapján a király helyett és nevében kormányozta az országot. Az 1525. évi rákosi országgyűlésen hozott I. törvénycikk arról rendelkezett, hogy a királynak a főpapok és a bárók közül néhányat maga mellé kell vennie, akik az uralkodóval együttesen teljes jogkörrel döntenek az ország ügyeiben.

A magyar tanács ■ 1526-ot követően a királyi tanács közjogi helyzete megváltozott, mozgástere egyre inkább beszűkült, és elveszítette rendi jelentőségét. Miután rendi státusához mereven ragaszkodott, a központosító Habsburg-kormányzat nem tudott mit kezdeni vele. Ennek ellenére nem szűnt meg, hanem magyar királyi tanácsként formális feladatokkal működött tovább. Az első *magyar tanács*ot a *nádor* elnökletével 1528-ban Budán szervezte meg I. Ferdinánd. Az 1542. évi XXX. törvénycikk rendelte először, hogy a király távollétében a *helytartó* nem egyedül, hanem a király által választott négy főpappal és négy főnemessel együtt intézze az ország ügyeinek vitelét. A tanács székhelyéül a törvény ugyan Pozsonyt jelölte meg, de összehívására jobbára Bécsben került sor. I. Fer-

dinánd általában az országgyűlés idején és elsősorban az adómegszavazás ügyében hívta össze a magyar tanácsot. A gyakorlatban nem valósult meg az az 1569. évi XXXVIII. törvénycikkben foglalt kívánalom sem, miszerint a Bécsben székelő királyi kancellária mellett mindig kellett volna lennie két magyar tanácsosnak. Az az 1588-ban hozott törvény sem került végrehajtásra, amellyel az országgyűlés arra törekedett, hogy a magyar tanács hatásköre minden magyar vonatkozású ügyet felöleljen. Német tanácsosok közbenjárását abban az esetben találták fontosnak, ha az adott kérdésnek külhoni kihatásai is voltak. Bocskai István és a protestáns rendek szorgalmazására 1608-ban törvényileg visszaállították a magyar tanács eredeti joghatóságát, de a 17. század második felére azonban a tanács reprezentatív szervvé vált, amelynek tagjait már csak ünnepélyes alkalmakkor vagy a magyar ügyeket tárgyaló miniszteri konferenciákra hívták meg.

> *„Megállapították, hogy a király Ő felsége az egész kormányzást, és a magyar tanácsnak a méltóságát meg a kancellária hatalmát tettleg visszaállítsa és azt a magyar tanácsból alkalmas személyeknek adományozza. Nemkülönben, hogy ez utánra az összes nagyobb és kisebb hivatalokat és a harmincadokat, meg ezeknek az elöljáróságait, úgy ebben a Magyarországban, mint a hozzákapcsolt Dalmáciában, Horvátországban és Szlavóniában is, született magyarok meg az alávetett és kapcsolt nemzetbeliek kezére bízza.*
>
> *1. § És az ország említett karai és rendjei iránt, legyen a király Ő felsége kellő óvatossággal, hogy Magyarországnak a kormányzásába külföldi nemzetek és más nemzetbeli emberek soha bele ne avatkozzanak.*
>
> *2. § A magyar ügyekben pedig ugyanez a felség minden valláskülönbség nélkül, csakis magyaroknak tanácsával […] és ne másokéval éljen.*
>
> *3. § Ez okon megállapították azt is, hogyha a magyarok közül valaki, magyar ügyben, valami kiadványért más nemzetbeli tanácsosokhoz és titkárokhoz fordulna és azt tőlük ki is venné, az ilyenek tényleg érvénytelenek és hatály nélkül valók legyenek."*
>
> 1608. évi (k. e.) X. törvénycikk. A kancellárság tisztét valamelyik jól érdemesült személynek kell adományozni, és a királyi felség a magyar ügyekben csupán magyar tanáccsal éljen, és a kérvényezők is, a magyar tanácsosokon és titkárokon kívül, mint a kikre tartozik, a kiadványaik érdekében másokhoz ne forduljanak.

1687-ben a tanácsosok felsőtáblai tagságot kaptak, és így a magyar tanács lényegében beleolvadt a felsőtáblába. A bőven osztogatott magyar tanácsosi cím azonban fönnmaradt, sőt különleges ünnepélyes alkalmakkor össze is hívták a tanácsot. Kormányzati jogköre ekkor azonban már egyáltalán nem volt.

Országos főméltóságok és udvari tisztségviselők

A magyar állam kormányzata az első évszázadokban a királyi udvarhoz kötődött. Klasszikus értelemben vett hivatalok még nem alakultak ki, az államkormányzati feladatokat a király bizalmasai teljesítették. A király kíséretének, udvarának egyes tagjait tisztségekre

emelte, teendőinek nagy részét rájuk ruházta. Ügykörüket a gyakorlat formálta, az idők során folyamatosan változott, egyesek tisztsége udvari méltóságból országos megbízatássá változott. Így alakult ki a kezdeti évszázadok két kormányzati méltóságtípusa, az udvari és az országos. Az udvari méltóságokat feladatai a királyi udvarhoz kötötték, az országos méltóságok az udvaron kívüli, olykor királyhelyettesítő feladatokat láttak el.

A nádorispán ■ A nádor (*nádorispán*; comes palatinus, comes palatii) a rendi Magyarország legmagasabb udvari, majd országos, méltósága volt. I. (Szent) István korában a királyi udvartartás vezetője volt, a királyi udvar ispánja (magyar elnevezése a szláv „na dvor span", azaz udvar ispánja kifejezésből származik). Ő gyűjtötte össze és kezelte a királyi udvar jövedelmeit, felügyelte a királyi birtokokat, valamint gondoskodott a királyi udvar ellátásáról. A kúriában ő volt a királyi vitézek parancsnoka.

I. (Szent) László dekrétuma szólt arról, hogy a nádor a királyi jelenlét bíróságán a királyt helyettesítő bíróként ítélkezett az udvar népei felett, és egyúttal a királyi pecsét őre.

> *„[…] mikor a nádorispán haza megy, a király és udvara pecsétjét annál hagyja, ki az ő helyén lesz, hogy valamint egy a király udvara, azonképpen pecsétje is egy legyen.*
>
> *1. § Valameddig pedig azon ispán otthon lesz, senkire pecsétjét ne küldje, hanem csak azokra, kik udvarnokoknak hivnak; és a kik szabad akaratukból járulnak eleibe, azokon legyen hatalma ítélnie."*
>
> Szent László Király Dekrétumainak Harmadik Könyve, 3. fejezet a nádorispánról és az ő pecsétjéről és hatalmáról.

A nádor a 12. századtól már saját bírói fórummal rendelkezett, önálló bírói joghatóságát az Aranybulla említette először.

> *„A nádorispán minden ember dolgában, ki országunk béli, különbség nélkül ítéljen.*
>
> *1. § De nemesek perét, ha fejük vesztébe vagy birtokuk veszedelmébe jár, a király híre nélkül el ne végezhesse.*
>
> *2. § Helyettes birákat pedig ne tartson, hanem ha egyet a maga udvarában."*
>
> 1222. évi VIII. törvénycikk a nádorispán hatalmáról és a helyettes bírákról.

A nádor saját udvarában *alnádor*t (vicepalatinus) is tarthatott, okleveleit az ő jegyzői írták a nádori pecsétet is őrző *ítélőmester* (protonotarius) irányításával. A 13. századtól a király megbízásából az országot járva *nádori közgyűlés*eket vagy *köztörvényszék*eket tartott egy-egy, olykor több megye számára, ahol a nemesség által választott bírótársakkal szolgáltatott igazságot. Ítélkezési tevékenységének kiszélesedésével párhuzamosan a nádornak a királyi udvar és a királyi vagyon gazdasági ügyeit irányító feladatait más méltóságviselők vették át, miközben országos politikai funkcióinak köre egyre bővült. A nádor felelősségéről és esetleges felelősségre vonásáról 1231-ben rendelkezett az uralkodó.

„Ha a nádor aközben rosszul intézné a király és az ország ügyeit, könyörögni fognak nekünk, hogy helyére hasznosabbat állítsunk, akit akarunk, és mi az ő kéréseiknek engedni fogunk."
Az 1231. évi III. törvénycikk a nádornak e törvénynapokon való felelősségre vonásáról.

A nádor vidéki bíráskodása szoros összefüggésben állt a megyei önkormányzat kialakulásával. III. András rendelkezés értelmében a nádor ítélőszékén a vármegyei ispánnal és négy választott nemesi bíróval járt el:

„[...] ha a nádor országunkban az igazság szolgáltatására indul, minden megyében négy kiküldött bíró és a megyei ispán tartoznak vele menni és bíráskodni [...] ha pedig a nádor helytelenül akarna eljárni, ez a négy ember az ispánnal együtt őt megakadályozni és nekünk [a királynak] jelentést tenni tartozzék."
Az 1291. évi XIV. törvénycikk a nádor vidéki bíráskodásáról.

A nádor királyi megbízás alapján már a 13. század közepe óta birtokadományozási joggal is rendelkezett, valamint a legfontosabb országos ügyek intézésében a királyt helyettesítette (országos gyülekezetek vezetése, külföldi követek fogadása). A 13–14. században a nádort az ország „nemeseinek tanácsából" az uralkodó nevezte ki, a 15. század elejétől viszont a nádor személyének kijelölésébe a rendek is beleszólást igényeltek.

„minthogy a nádor az országlakosok részéről a királyi felségnek, és a királyi felség részéről az országlakosoknak törvényt és igazságot szolgáltathat s kötelessége is ezt tenni: azért az ország nádorát, így kívánván ezt az ország régi szokása, a királyi felség a főpapoknak, bároknak és az ország nemeseinek tanácsára velük egyetértően válassza ki".
Az 1439. évi II. törvénycikk. Hogy a nádort a király és országlakók válaszszák.

Az országgyűlés először 1447-ben, Hunyadi János kormányzósága (V. László kiskorúsága) idején választott palatinust Garai László személyében. Mátyás viszont már ismét maga nevezte ki a nádorokat, mígnem 1485-ben nádorválasztó országgyűlésre került sor.

A nádor jogkörét az úgynevezett *nádori cikkek*ben (1485. évi I–XII. törvénycikk) határozta meg az országgyűlés:

a) trónüresedés, illetve a király kiskorúsága esetén összehívta az országgyűlést;
b) a királyválasztó országgyűlésen ő szavazhatott először;
c) a kiskorú király gyámja;
d) az ország főkapitánya;
e) kötelességei közé tartozott fenntartani az ország rendjét;
f) a király és a rendek között felmerült vitákban a nádor közvetített;
g) ha a király nem tette volna, ő fogadta a követeket;
h) a királyi birtokadományozás ellen a nádornál tehettek panaszt a jogsérelmet szenvedők;

i) az ország legfőbb bírája, a jászok, a kunok és Dalmácia főbírája, továbbá a jászok és a kunok főkapitánya;

j) a király távollétében vagy akadályoztatása esetén a helytartó tisztét töltötte be.

A 16. században a nádor egyre inkább a rendi érdekek képviselőjévé vált, ezért a Habsburgok, amikor csak tehették, igyekeztek visszaszorítani szerepét, és betöltetlenül hagyták a nádori széket. Ez a magyarázata annak, hogy 1534 és 1608 között – Nádasdy Tamást kivéve – nem volt nádora az országnak. A 17. század elején a rendek a tisztség visszaállítását követelték, erre 1608-ban került sor.

> *„A mi pedig a nádort illeti, [...] a karok és rendek [...] elhatározzák, hogy a király Ő felsége a római katolikus státusból két személyt és az evangéliumi hitfelekezet státusából ugyanannyi személyt, nekik minél előbb megnevezzen és előterjesszen, a kik közül, a melyiket ezen tisztnek a viselésére alkalmasabbnak ítélnek, annak az isteni végzés segítségül hívása mellett a megválasztását elmulasztani nem fogják."*
> 1608. évi k. e. III. törvénycikk a nádor és személynök választásáról.

A 17. századtól a nádor jelentősége megnőtt: elnökölt a diétán, 1659-től Pest-Pilis-Solt vármegye örökös főispánja lett, 1723-tól az akkor felállított magyar királyi helytartótanács, illetve a hétszemélyes tábla elnöki tisztét is ellátta. 1732 és 1741, valamint 1756 és 1790 között Magyarországnak ismét nem volt nádora, amit a rendek továbbra is sérelmeztek. Az 1790/91. évi országgyűlés elfogadta, hogy nádornak kizárólag osztrák főhercegeket választanak. Utoljára 1848-ban volt nádora az országnak.

> *„Mindaddig, míg a nádori méltóság hatásköre a felelős kormányzat elveivel megegyezően, törvény által szabályozva nem lesz: a nádor-választás elhalasztatik."*
> 1867. évi VII. törvénycikk az 1847/8:III. törvénycikk. azon intézkedéseinek, melyek a nádor mint királyi helytartó jogkörére vonatkoznak, módosításáról és a nádorválasztás elhalasztásáról. 2. §.

A középkori méltóságrangsorban a nádor utáni helyeket foglalták el az erdélyi vajda, illetve a horvát bán, akik a maguk területén a nádoréhoz hasonló jogállást tudhattak magukénak.

Az erdélyi vajda ■ Az Erdélyben fekvő vármegyék nagy távolsága a központi királyi kormányzat székhelyétől arra vezetett, hogy azok részére külön királyi méltóság jött létre. Az *erdélyi vajda* a király által kinevezett tisztviselő, a 13. századra az ország egyik legfontosabb méltósága, viselője a bárók közé tartozott. A 14–15. században az uralkodók többnyire a magyarországi nagybirtokosokat neveztek ki vajdának.

A vajda közigazgatási, bíráskodási és katonai hatáskörrel rendelkezett: vezette az erdélyi sereget, beszedette a királyi jövedelmeket, kinevezte az erdélyi királyi várak várnagyait, a megyék ispánjait. Saját országrészében főbíró volt, bíráskodási fóruma, a *vajdai ítélőszék*. A 13. század második felétől a vármegyék számára *közgyűléseket* (congregatio generalis) tartott. Jelentőségét mutatja, hogy vajda csak magyar honos lehetett.

„Az erdélyi vajdaságot, a székely és temesi ispánságot, a szlavón-, dalmát- és horvátországi, valamint a szörényi, nándorfehérvári és jajcai bánságokat meg más véghelyeket és végvárakat, úgy szintén a királyi városokat a királyi felség ne adja és adományozza tisztségül másnak mint magyaroknak, még pedig csak jól érdemesülteknek."
1492. évi VIII. törvénycikk. A méltóságok és tisztségek magyaroknak adományozandók.

A tisztség az önálló Erdélyi Fejedelemség létrejöttével szűnt meg.

A horvát bán ■ A *horvát bán* a kora középkori horvát államstruktúrában tekintélyben és méltóságban közvetlenül a király után következett. A magyar–horvát államközösség létrejötte után a bán a magyar király helyettese lett a Dráva folyó és az Adria közötti területen.

A bánt a horvát főnemesség tagjai közül a király nevezte ki, személyére a 16. század közepétől a *horvát országgyűlés*, a sabor tett javaslatot. A bán általában évente hívta össze a szlavón, illetve a horvát–dalmát rendi gyűlést, illetve 1866-ig elnökölt is a török időktől együtt tartott közgyűléseken, amelyből idővel kifejlődött az egykamarás országgyűlés. A szokásjognak megfelelően a bán egyben Horvátország katonai parancsnoka is volt 1868-ig.

Az országbíró ■ Az *udvarispán* (comes curialis) az udvari népek bírájaként a 1130-as években jelent meg. Először a gazdasági teendőket vette át a nádortól, majd miután a királyi birtokok felügyeletével, valamint a tárnokok, a kialakuló királyi városok szolgáltatásainak kezelésével megbízott *tárnokmester* tisztsége is létrejött, bíráskodási feladatokat kapott.

A nádor bírói helyetteseként átvette a királyi jelenlét bíróságának vezetését. A királyi jelenléti bírót 1219-től az *udvar bírájának* (judex curiae regis) kezdték nevezni. A 13. század elején országos bíróvá, *országbíróvá* vált:

„Országunk bírája, míg a kurián lesz, mindeneket ítélhessen és a kúrián indult pert akárhol elvégezhesse."
1222. évi IX. törvénycikk az országbíró hatóságáról.

A nádorhoz hasonlóan az országbírót is a politikai elit köréből választotta ki az uralkodó.

„országunk nemeseinek tanácsából, országunk régi szokása szerint fogjuk kinevezni"
Az 1291. évi IX. törvénycikk a nádor, tárnokmester, alkancellár és országbíró tisztségének betöltéséről.

Az országbíró emellett belső kormányzati és diplomáciai ügyekben is eljárt. Az 1330-as évektől a nádor után ő volt a legfontosabb világi tisztségviselő. A 15. század utolsó éveitől a törvények az ország rendes bírái közé sorolták.

„1. § Ennélfogva határozottan kijelentjük e helyütt, hogy a rendes birák: elsősorban a nádor,azután az országbiró, és azután a titkos kanczellár, ha jelen van, különben a helytartó, vagyis, a kinél az idő szerint a királyi felség birói pecsétje vagyon."
1486. évi LXVIII. törvénycikk. Hogy kik az ország rendes bírái és hogy a törvényszékre hívatlanul senki sem mehet be.

Az udvarbíró, illetve az országbíró helyettesítését már 13. századi forrásaink említik, teendőinek ellátásában az *aludvarbíró*, majd az *alországbíró* (viceiudex curiae) segédkezett, bírói parancsait és ítéleteit pedig *ítélőmestere* (protonotariusa) szerkesztette és adta ki.

A Habsburg-korszakban az országbírói tisztség veszített bírói jelentőségéből. Ugyanakkor közjogi szerephez jutott: az országbíró lett a nádor helyettese a diéta felsőtábláján, ő hívhatta össze a nádorválasztó országgyűlést, 1723-tól a hétszemélyes táblán, illetve a helytartótanácsban a nádor helyettese volt.

Az országbírói hivatal 1849-ben megszűnt, ám az Októberi Diploma (1860) visszaállította a Kúriát, és ennek elnöke az országbíró lett. A polgári törvénykezési rendtartás (1868. évi LIV. törvénycikk) értelmében a Kúria két osztályban (semmítőszék és legfőbb ítélőszék) működött, az országbíró a semmítőszék, majd a Kúria két tagozatának egyesítése után (1881. évi LIX. törvénycikk) a Kúria elnöke. Bírói hatásköre 1884-ben megszűnt, közjogi szerepe 1944-ig abban állt, hogy zászlósúrként tagja volt az országgyűlés főrendiházának, illetve felsőházának, illetve közreműködött a koronázáson.

A tárnokmester ■ Az udvar pénzügyi teendőinek ellátását a 13. század végén *a tárnokmester* (magister tavernicorum) vette át az udvarispántól. A Szent (I.) István korában is működő *főtárnok*ot vagy kincstárnokot 1184-ben „a kamara elnökeként" emlegették az oklevelek, 1198-ban a kamarások mestereként tartották nyilván, ma is hivatkozott elnevezése 1214-től állandósult.

A tárnokmester feladata volt a királyi tárnokok, azaz a különböző gazdasági ágazatok irányítása, és ő volt a királyi birtokokból származó jövedelmeket kezelő tárnokok főnöke. A 14. században már az ország pénzügyi és gazdasági politikájának legfőbb irányítója. Hatáskörébe tartozott a pénzverés, a só-, a vám- és bányaregálé ügyek kezelése. Felügyelete alá tartoztak a koronajavak, és ő tartotta kézben a még meglevő várgazdaságok irányítását is.

Mivel a királyi birtokokon kiváltságot nyert *idegen telepesek* (hospesek), valamint a királyi városok lakóinak földbérét, adóját is a tárnokmester kezelte, a királynak a városi polgárok felett fenntartott bíráskodásában ő lett a helyettese. I. (Nagy) Lajos reformját követően, 1378 után megfigyelhető a tárnokmester vezetése alatt álló testületnek, a *tárnoki szék*nek (sedes tavernicalis), mint a városok királyi bíróságának és fellebbviteli fórumának a kialakulása. Bírói széke 1848-ig működött.

A rendi korszakban a tárnokmester az országnagyok közé tartozott. A nádor és az országbíró akadályoztatása esetén ellátta az országgyűlés felsőtáblájának elnöki tisztét,

1723-tól tagja volt a hétszemélyes táblának és a magyar királyi helytartótanácsnak. A kiegyezést követően tisztsége puszta címmé vált, amely tiszteleti jogokkal járt, de mint az ország negyedik zászlósura, tagja volt a főrendiháznak (1885. évi VII. törvénycikk), illetve a felsőháznak (1926. évi XXII. törvénycikk).

A kancellár ■ A király oklevelekbe foglalt elhatározásait eleinte az uralkodó mellett működő, az írásbeliséget és az oklevél-kiállítás formai követelményeit is ismerő egyházi személyek rögzítették. Állandó oklevél-kiállító iroda, *kancellária* azonban csak III. Béla idején alakult. Béla 1181-ben elrendelte, hogy minden előtte és az udvarában tárgyalt ügyről és jogi aktusról írásos oklevelet állítsanak ki, és ezért állandó hivatalt, kancelláriát szervezett. Élére a Párizsban tanult budai prépostot, Adorjánt nevezte ki, aki mellett több állandó *jegyző* (notarius) dolgozott.

A 13. század folyamán a püspöki – olykor az esztergomi érseki – széket betöltő és az uralkodó bizalmas ügyeit is intéző *kancellár* (cancellarius) *főkancellár*rá (summus cancellarius) lett, de egyházi tevékenysége mellett nem foglalkozott hivatalával, helyette a kancellária tényleges vezetését mint *alkancellár* (vicecancellarius) legtöbbször a székesfehérvári káptalan feje, a prépost látta el (1291. évi IX. törvénycikk).

Az Anjouk az oklevél-kiállítás mellett az ítélkezés feladataiba is fokozatosan bevonták a kancelláriát, a királyi különös jelenléti bíróság vezetését a kancellárra bízva. A kancellár tevékenyen részt vett a diplomáciai tárgyalások lebonyolításában és a király döntéseinek előkészítésében is. I. (Nagy) Lajos idején megjelent az ún. titkos kancellár tisztsége is. A királlyal mindig együtt utazó, a főkancellártól független, dokumentumait a király titkos pecsétjével megerősítő *titkos kancellár* (secretarius cancellarius) hivatalát az 1370-es évek közepén rendszeresítették. A főkancellár foglalkozott az adománylevelek, privilégiumok kiadásával és általában a belső államügyekkel, a titkos kancellárhoz pedig a külügyi, diplomáciai és más bizalmas ügyek, iratok tartoztak.

A királyi bíróságok írásbeli munkájának elvégzését 1464-től „a királyi személyes jelenlét helytartója", azaz az uralkodó által kinevezett *személynök* (personalis) irányította, aki egyúttal a királyi személyes jelenlét bíróságának vezetője is volt. Mátyás 1464-ben egyesítette a fő- és titkos kancellári méltóságot, a főkancellári, azaz a királyi különös jelenléti bíróságot pedig megszüntette.

Kancellárja nemcsak az uralkodónak, hanem a királynénak és a királyi hercegeknek is volt, hiszen ők is adhattak kiváltságokat, adományozhattak birtokokat, és ezeket írásba kellett foglalni. A királyné kancellárjáról először II. András második feleségének, Jolantának az udvarában hallunk, akinek kancellárja 1224-ben a veszprémi prépost volt.

A kápolnaispán ■ A *kápolnaispán* (magister vagy comes capellae) eredeti liturgikus tevékenysége mellett koronként egyéb, többek között kormányzati feladatokat is ellátott. A 13. század közepén a királyi oklevélkiadás vezetője volt, őrizte a királyi pecsétet. Ez a szerepe megszűnt, amikor III. Béla uralkodása idején a királyi kancellária kivált a kápolnából és önálló hivatallá alakult. 1320 táján mint titkos kancellár hiteleshelyi jellegű oklevélkiadást folytatott a királyi udvarban, egyúttal őrizte a királyi levéltárat. 1375-ben

tevékenysége módosult, és az újonnan megszervezett *udvari panaszfelvevő testület* (audentia) vezetője lett. 1435-ben kormányzati funkciója végképp megszűnt, ezután csak liturgikus feladatokat látott el.

Az udvari méltóságok ■ Az udvari tisztségeket, (így a főlovászmesterét vagy az étekhordómesterét) német–frank mintára már I. István létrehozta, de ezek a 11. században eltűntek, és csak a 12. és 13. század fordulóján találkozunk ismét a király udvarban lovász-, pohárnok- és ételhordó- vagy asztalnokmesterrel. Az udvari méltóságok (szemben a sokszor rendi érdekeket képviselő országos méltóságokkal) a király belső tanácsadói és közvetlen környezetének irányítói-szervezői voltak.

A *lovászmester* vagy *főlovász* (magister agasonum, marescalcus) kezdeti funkciója a királyi lovászok, illetve a királyi istállók és ménesek feletti felügyelet. Később ünnepélyes alkalmakkor ő vitte a király előtt a katonai hatalmat szimbolizáló kardot. Reprezentatív szerepén túl hadügyi feladata is volt, a királyi sereg marsallja lett.

A *fő-ajtónállómester* (magister janitorum) feltehetőleg az udvari hírnökök és csőszök ispánjának tisztségéből alakult ki. Az ajtónállómester eredeti feladata a király személyének biztonságos őrizete volt, amit megosztva végezhetett a királyi testőrség parancsnokával. 1382-ben összeolvadt az udvarmesteri tisztséggel, így a középkor végére a legtekintélyesebb udvari méltóságnak számított. A királyi tanácsban a mindenkori ajtónállómester az egyik referens volt. A 15. század végén újabb feladatokkal bővült hatásköre a rendi gyűlésen megjelentek között.

> *„valami nézeteltérés keletkeznék, akkor ő felsége főajtónállómestere [...] csendet parancsolván, mindenkinek szavazatát egyenkint kérje ki, hogy legalább igy, az egyesek szavazatának bevétele után, a józanabb rész véleménye alapján jussanak egyességre és egyetértésre [...]".*
>
> Az 1495. évi XXV. törvénycikk az országgyűlésről vagy az országlakosok egybegyülekezéséről. És miképpen kell úgy a királynak, mint tanácsosainak, és a többi bároknak, meg másoknak az országgyűlésen viselkedniük.

Az *asztalnok(mester)* vagy *fő-étekfogómester* (dapiferorum regalium magister, dapifer) a királyi konyha és asztal gondviselője és főfelügyelője, a királyi udvar élelemszolgáltatóinak vezetője, a halászok, a pásztorok, a méhészek, a szakácsok, a húshordók, a gerencsérek (fazekasok) elöljárója. A *pohárnokmester*t vagy *főbocsárt* (pincernarum regalium magister, pincerna) a 12. századtól kezdve említik forrásaink, feladata a király és a királyné közvetlen kiszolgálása és az udvari vincellérek felügyelete lehetett. Később tekintélyes udvari méltósággá vált, viselőjét bárónak tekintették. A *hírnökök ispánja* (magister praeconum) egyfelől a fullajtárszolgálat működtetéséért, másfelől a királyi palotában biztonsági feladatot ellátó őrökért felelt.

A 15. századtól kezdve kialakultak olyan tisztségek is, amelyeknek viselői ugyan nagy tekintélynek örvendtek, mégsem számítottak országos (rendi) vagy udvari méltóságnak. Ilyenek voltak a kinevezéssel elnyert, illetve a szakmai jellegű tisztségek.

A személynök ■ A *személynök* (a királyi személyes jelenlét helytartója, personalis) tisztségét Mátyás hívta életre 1464-ben. A személynök a királyi személyes jelenlét bíróságának elnöke, valamint a kisebb kancellária irányítója lett. Az 1486. évi LXVIII. törvénycikk és az 1492. évi XLII. törvénycikk az ország rendes bírái közé sorolta. A 15. században alakult ki joghatósága a szabad királyi városok egy csoportja felett, melyeket utóbb személynöki városoknak hívtak. A bíráskodás mellett közjogi feladatokat is ellátott: 1608-tól az országgyűlés alsótáblájának, 1723-tól pedig a királyi (ítélő)tábla elnöke volt.

A király megbízható emberének számító személynök nem tartozott a főurak közé, eleinte a komoly jogi szakértelemmel rendelkező egyháziak közül került ki. Az 1507. évi IV. törvénycikk azonban már követelte, hogy a király bírói pecsétje arra érdemes, a jogban és a törvényekben jártas világi egyénnek adassék.

A koronaőrök ■ A Szent Korona kiemelt alkotmányos jelentősége, ismételten igazolódott nagy szerepe a hatalomátruházás folyamatában és a koronázási ékszer kalandos sorsa hívta életre a koronaőri intézményt. A Szent Korona megőrzéséről az uralkodó köteles volt gondoskodni.

> *„[…] a Szent Korona kellő megőrzése és megtartása céljából e helyen a főpap- és báró uraknak meg országunk nemeseinek közös megegyezésével és akaratából egy különben megszokott helyről és arra alkalmas személyekről kívánunk gondoskodni, nehogy (a mitől Isten őrizzen) a korona ismét ez országtól idegen kézre kerüljön."*
> 1464. évi II. törvénycikk a Szent Korona megőrzéséről.

A *koronaőrök* (Sacrae Coronae Regiae custodes) kezdetben főpapok és főurak közül kerültek ki (1492. évi III. törvénycikk), az 1500. évi XXIII. törvénycikk viszont úgy rendelkezett, hogy „mindenkor két és nem több hű világi urat válasszanak meg". A törvények az őrzés helyéül Visegrádot jelölték meg, 1608-tól Pozsonyban, 1790-től pedig Budán őrizték a koronát. 1551 és 1608 között a Habsburgok Bécsben, illetve Prágában őrizték, II. József pedig a kincstárban helyeztette el. 1530 után egészen a 17. század elejéig nem választottak koronaőröket. A koronaőrök közül legalább az egyiküknek mindig a korona mellett kellett lennie, senkit sem engedhettek a király engedélye nélkül annak közelébe. A koronaőrök mellé – a korona tényleges őrzésére – az országgyűlés őr- és díszcsapatot (koronaőrség) rendelt.

A királyi jogügyigazgató ■ A *királyi jogügyigazgató* (causarum regalium director) a király és a kincstár jogi képviselője, illetve a kamara állandó ügyvédje a 16. századtól kezdve. Kezdetben a király jogi képviseletével megbízott személyeket jegyzőknek vagy királyi ügyvédeknek hívták. A királyi jogügyigazgató elnevezés a 15. században keletkezett. A hivatalt betöltő, a király által kinevezett személy a magyar királyi kamara tanácsosa, egyúttal a királyi tábla bírája volt.

■ KULCSSZAVAK

Consilium regium ▪ országos tanács ▪ a királyi ítélőtábla (tabula regia iudiciaria) ▪ nyolcados törvényszékek ▪ kistanács ▪ magyar tanács ▪ nádor (comes palatinus) ▪ helytartó ▪ alnádor (vicepalatinus) ▪ ítélőmester (protonotarius) ▪ erdélyi vajda ▪ congregatio generalis ▪ horvát bán ▪ sabor ▪ judex curiae regis ▪ tárnokmester (magister tavernicorum) ▪ tárnoki székek ▪ kancellár (cancellarius) ▪ titkos kancellár (secretarius cancellarius) ▪ udvari méltóságok ▪ személynök ▪ koronaőr ▪ királyi jogügyigazgató

■ KRONOLÓGIA

1130-as évekre	kialakult az udvarispán és a tárnokmester tisztsége
1181	III. Béla elrendelte a kancellária felállítását
1222	az Aranybulla XI. cikkelye kimondta, hogy idegenek csak a királyi tanács engedélyével tölthetnek be méltóságokat
1231	törvénycikk rendelkezik a nádor felelősségre vonhatóságáról (1231. évi III. törvénycikk)
1290	a király a „kiküldött" tanácsosokkal együtt kormányoz
1291	a nádor mint ítélőszéki bíró jár el az ispánnal és négy választott bíróval együtt (1291. évi XIV. törvénycikk)
1378	tárnoki szék kialakítása
1439. évi	II. törvénycikk: a nádor személyének kiválasztásába beleszólást igényeltek a rendek
1464	Mátyás egyesítette a fő- és titkos kancellár méltóságát és létrehozta a személynök méltóságát
1478	az ország főméltóságai elfogásához a királyi tanács engedélye szükséges (1478. évi X. törvénycikk)
1485. évi	I–XII. törvénycikkek a nádor jogköréről (nádori cikkek)
1486	az országbírót az ország rendes bírái közé sorolják (1486. évi LXVIII. törvénycikk)
1486. évi	LX. és X. törvénycikkek: a főispánok kinevezésének előfeltétele a királyi tanács hozzájárulása, illetve rendelkezések a királyi ítélőtáblárol
1518	II. Lajos kiskorúsága miatt a királyi tanács, mint gyámtanács működik
1525	a rákosi országgyűlés megerősíti, hogy a királynak maga mellé kell vennie segítőket

1534–1608	jellemzően a nádor méltóság betöltetlen az országban
1723	a Magyar Királyi Helytartótanács felállítása
1723-tól	az országbíró helyettesíti a nádort a hétszemélyes táblán és a helytartótanácsban
1849	megszűnik az országbírói hivatal

■ TÉZISEK

1. Az uralkodó melletti tanács a keresztény államalapítástól a polgári átalakulásig állandó szerve a magyar államéletnek. Változó jelentőséggel és hatáskörrel bár, de minden korszakban jelen van az ország központi szervei között.
2. A királyi tanács meghatározó szerepe jelent meg a törvényhozásban részt követelő törekvéseiben.
3. Mátyás a királyi tanácsot a szakszerű kormányzás érdekében próbálta felhasználni.
4. A Magyar Tanács (a volt királyi tanács) a Habsburg-kormányzatban elveszítette súlyát és befolyását.
5. A nádor a rendi Magyarország legmagasabb udvari, illetve rendi méltósága volt, jogköre az évszázadok során folyamatosan bővült. 1485-ben a nádor jogkörét a nádorválasztó országgyűlésen hozott úgynevezett nádori cikkekben összegezték (1485. évi I–XII. törvénycikk).
6. Az erdélyi vajda a király által kinevezett tisztviselő, a 13. századra az ország egyik legfontosabb méltósága, viselője a bárók közé tartozott.
7. A horvát bán a magyar–horvát államközösségben a magyar király territoriális helyettese a Dráva folyó és az Adria közötti területen. Összehívta a helyi rendi gyűlést és elnökölt rajta, a kormányzat feje és Horvátország katonai parancsnoka 1868-ig.
8. Az országbíró méltósága 12. századtól egyre bővülő jogkörrel rendelkező hivatal, az 1330-as évektől ő a nádor utáni legfontosabb világi tisztségviselő. 1723-tól a nádor általános helyettese a hétszemélyes táblán és a helytartótanácsban.
9. A tárnokmester feladata volt a királyi tárnokok, azaz a különböző gazdasági ágazatok irányítása, és ő volt a királyi birtokokból származó jövedelmeket kezelő tárnokok főnöke. A 14. században már az ország pénzügyi és gazdasági politikájának legfőbb irányítója. 1723-tól tagja a hétszemélyes táblának és a Magyar Királyi Helytartótanácsnak. A kiegyezést követően tisztsége puszta címmé vált.
10. Az udvari méltóságok a király belső tanácsadói és közvetlen környezetének irányítói-szervezői voltak.

11. A királyi kancellária a legfőbb hiteles helyként szolgált. Hatáskörébe tartoztak az írásbeliséget igénylő közigazgatási, adományozási, bíráskodási, és diplomáciai ügyek. I. (Nagy) Lajos idején a kancellária két részlegre tagolódott: a fő- vagy nagyobb (major) és a titkos (secreta) kancelláriára.
12. A személynök a királyi személyes jelenlét bíróságának elnöke, valamint a kisebb kancellária irányítója, 1486-tól az ország rendes bírái között szerepelt. 1608-tól a diéta alsótáblájának, 1723-tól pedig a királyi tábla elnöke volt.

■ SZAKIRODALOM

Bertényi Iván: A magyar királyi udvar tisztségviselői a középkorban. *Rubicon,* 1996. 1–2. sz., 7–10. p.

Bertényi Iván: *Az országbírói intézmény története a XIV. században.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Degré Alajos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet. Készült dr. Degré Alajos egyetemi tanár 1950/51. tanévben tartott előadásai nyomán.* Szerk. Béli Gábor. Pécs, é. n., IDResearch Kft. / Publikon Kiadó – PTE Állam- és Jogtudományi Kar.

Fellenbüchl Zoltán: *Magyarország főméltóságai.* Budapest, 1988, Maecenas Kiadó.

Fraknói Vilmos: Az 1485-ik évi nádori czikkelyek. *Századok,* 1899. 6. sz., 485–506. p.

Frankl Vilmos: *A nádori és országbírói hivatala eredete és hatáskörének történeti kifejlődése.* Pest, 1863, Pfeiffer Ferdinánd.

Györffy György: *István király és műve.* Budapest, 2013, Balassi Kiadó.

Hajnik Imre: *Magyar alkotmány és jog az Árpádok alatt.* Pest, 1872, Heckenast Gusztáv.

Kristó Gyula főszerk.: *Korai magyar történeti lexikon (9–14. század).* Budapest, 1994, Akadémiai Kiadó.

Lauter Éva: „Modus observandus…" A 17. századi magyar nádorválasztások rendje. In G. Etényi Nóra – Horn Ildikó szerk.: *Portré és imázs. Politikai propaganda és reprezentáció a kora újkorban.* Budapest, 2008, L'Harmattan Kiadó.

Szőcs Tibor: Miből lett az országbíró? Az udvarispáni tisztségek kialakulása. *Századok,* 2017. 5. sz., 1063–1088. p.

Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga.* Budapest, 1942, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Váczy Péter: A magyar királyság központi igazgatása a XI–XII. században. In *Emlékkönyv Domanovszky Sándor születésének hatvanadik fordulójának ünnepére.* Budapest, 1937.

Veres Miklós: *A tárnoki hatóság és a tárnoki szék. 1526–1849.* Budapest, 1968, Akadémiai Kiadó.

Wellmann Imre: Rendi állás és hivatali rang a XVIII. század eleji kormányhatóságokban. *Levéltári Közlemények,* 1940. 18–19. 250–303. p.

Wenzel Gusztáv: *Magyarország jogtörténetének rövid vázlata.* Pest, 1872, Fanda és Frohna Nyomdájából.

A szakkormányzat központi szervei

A keresztény állam megszervezésétől a polgári átalakulásig tartó alkotmányfejlődés a kormányzati és közigazgatási szervek fejlődésében jól meghatározható cezúra választja ketté a szervtörténetet. A kezdeti, patrimoniális majd korai rendi közigazgatási szervezetrendszer kora az Árpád-dinasztia uralmával kapcsolható össze, míg a dikaszteriális jellegű szervek létrehozása pedig a vegyes házi királyok, majd a Habsburg uralkodók közigazgatási modernizációjának következménye.

Az állami adminisztráció fejlődése ■ A patrimoniális állam igazgatását (11–13. század), az államszervező munkálkodást még nem specializált szervek végezték. A közigazgatás a király jogköréhez kapcsolódó tevékenység volt, amit az uralkodó belső tanácsadói, családjának tagjai, főpapjai és világi előkelői támogatásával és segítségével végzett. Az állami ügyek sokasodtával, a központi hatalom erősödésével és feladatainak szélesedtével mindinkább szükségessé vált valamiféle munkamegosztás intézményesítése. Előbb a királyi udvar méltóságai között, majd a melléjük rendelt szervek (hivatalok) együttműködésében volt tapasztalható erősödő szakosodás, mígnem sajátos szervcsoportként kialakult az állami adminisztráció, a közigazgatás önálló gépezete.

A 15–16. századig a közigazgatást a királyhoz és más előkelőkhöz való személyes viszonyra épülő magánhatalmi struktúra, mellette a fokozatosan elkülönülő állami-közhatalmi intézményrendszer, illetve ezek keveréke jellemezte. A rendi monarchia kiépülése a központosítással együtt az állami dominancia erősödését, a magánjogi vonatkozások gyengülését is jelentette. Hunyadi Mátyás rendi állama az államkormányzat mélyreható változását hozta magával, amikor államszervezeti reformjai keretében az addig monopolhelyzetet élvező királyi tanácstól elvonta a belügyi és diplomáciai kormányzatot illető legfontosabb ügyeket, s átirányította azokat a kancelláriára. A pénzügyek központi igazgatója, a kincstartó, szervezetileg ugyan a királyi tanács tagja maradt, de mellette már körvonalazódott egy, a kancellária mintájára kiépített, a jövedelmek központi igazgatását ellátó hivatal is. A kancellárián meghonosított ügykezelés és szakemberképzés egy új típusú hivatalnokréteg kialakulásának jele volt.

A három részre szakadt Magyarországon a tradicionális központosítás tendenciája elakadt, ugyanakkor a nyugat-európai abszolút kormányzatok elveivel és gyakorlatával lépést tartani igyekvő bécsi adminisztráció tovább vezette a folyamatot. Folytatódott a közigazgatás főbb ágazatainak szétválasztása, az ezek intézésére hivatott központi és állandó jellegű hivatalgépezet kiépítése, a szakmai adminisztráció és a hivatalnokarisztokrácia megjelenése.

Magánhivatalok ■ A középkori Magyarországon is alakult ki néhány olyan szerv, amelyek a szakigazgatás központi ügyintéző apparátusaivá váltak. Az országos méltóságok mellett az ügyek intézésére saját adminisztráció alakult ki, nádori, vajdai, báni, országbírói kancelláriák működtek. E *magánjellegű hivatalszervezet*nek azonban mindvégig jellemzője maradt a rendi, a familiáris vonás. Az országos méltóságok adminisztrációja ma-

gánhivatal, alkalmazottaik, bizalmasaik magánhivatalnokok, egészen a 18. századig. Jelentőségük mégis kiemelkedő: a bárók kancelláriáiról sok kiválóan képzett hivatalnok került királyi szolgálatba, az állami adminisztráció hivatalaiba.

A bürokratikus hivatalgépezet ■ A modern értelemben vett, *bürokratikus hivatalgépezet kialakítása* a Habsburg uralkodókra várt. A három részre szakadt Magyarországon a magyar királyi udvari igazgatás a határokon túlra került, az ausztriai háznak pedig legkevésbé sem volt érdeke a magyar tradicionális szervezetrendszer fenntartása. A Habsburgok a nyugati típusú modernizációban voltak érdekeltek, egy olyan kormányzat kialakításában, mely egész birodalmukat, s benne a magyar királyságot egységes közigazgatási elvek szerint fogja össze. Összességében a magyar szerveknek az államkormányzatban az uralkodói törekvések mentén vajmi kevés szerep jutott. A hangsúly a Habsburgok császári tanácskozmányaira és a dikasztériumokra helyeződött át.

A kormányszékek ■ A kormányszékek *(dicasteriumok)* fejlődési előzménye ugyancsak nem magyar. A Habsburgok modernizációs kísérletei a nyugat-európai bürokratikus mintát igyekeztek birodalmukban meghonosítani. Azt, *„amelyben a hierarchikus rend pontosan szabályozva volt, s amely lehetőleg precízen, gyorsan és egyértelműen dolgozott. Mindehhez állandó, szakképzett képviselői karra, hierachikusan felépített hivatali szervezetre és bürokratikus munkamódszerekre volt szükség"* (Csizmadia Andor). A dikasztérium (kormányszék) az újkori centralizáció fontos tényezője, a modern állam kialakulásának egyik mérföldköve, a modern szellemű, bürokratikus hivatalszervezet modellje. Mint rendszert alkotó intézménynek, legfontosabb jellemzője egy, a *rendektől függetlenedett közigazgatás* működtetése. A kormányzat rá bízott ágát az *uralkodó megbízása alapján* vezette, s csak neki tartozott felelősséggel tevékenységéért. A dikasztériumok feltétel nélkül szolgálták a királyi hatalmat: segítségükkel lehetett kiemelni a közigazgatást egy-egy főúr „magánvállalkozásának" köréből. Ennek alapján a közigazgatás függetlenebbé vált a főméltóságokban bekövetkezett személyi változásoktól (sőt bizonyos értelemben az uralkodó cserélődésétől is), tehát a kormányzatban az *állandóságot kezdte képviselni.* A dikasztériumokat leginkább a *szakértelemmel* és az állandósággal lehetett jellemezni. A kormányszékek egyenlő rangú (fő)tanácsosokból állottak, akik között a polgári származásúak, szakértelmük révén, éppúgy érvényesülhettek, mint a nemesek. A dikasztériumok állandó, rendszeres és hivatalszerű működésük folytán szilárdabb kereteket képeztek a korábbi szervezeteknél. *Kollégium*ként működtek, együttes tanácskozásokban alakították ki véleményüket, s formálták ki az ügyet eldöntő javaslatot. A dikasztérium önálló döntési jogkörrel csak csekély mértékben rendelkezett, intézkedéseinek tervezetét az uralkodó elé kellett terjeszteni.

A dikaszteriális ügyintézés ■ A dikasztérium legfontosabb szerve a tanács *(kollégium)* volt, amely az azonos ügyszakra beosztott tanácsosok, főtanácsosok konzultatív szerve. Részben a szakszerűség elmélyítésére, részben az ügyek alapos előkészítésére az *állandó bizottságok* mellett *alkalmi bizottság*ok is működtek. A dikasztérium mellett idővel kiala-

kult az *ügyintéző hivatal (officium)*, amely a titkár besorolású köztisztviselő mellett működő, gyakornokokat és fogalmazókat alkalmazó adminisztratív szervezeti egység. A felvilágosult abszolutizmus hozta gyakorlatba az ügycsoportok szerinti osztályokra bontását a szervezetnek, ezzel a *departamentális rendszer*t. A megfelelő szakmai kezelés előfeltétele volt az ügyek alapos és körültekintő előkészítése. A századok folyamán kialakultak a hatékony ügymenetet szolgáló *irodai szervek*, az elkülönülő *irattárak*, majd *levéltárak*, a magyar kamaránál külön *pénztár* és *számvevőhivatal* is.

A hivatásos közszolgálat ■ A kormányszékek működése és a közigazgatás modernizálása az államapparátus fejlődésében a 18. századra döntő változást idézett elő. Megjelent a bürokratikus szerveződés velejárója, a *hivatásos közszolgálat*. A rendi választott tisztségviseléssel szemben elterjedt a *kinevezett*, bármikor *elmozdítható* tisztviselő modellje, akinek *állása élethivatás*. A tisztviselő munkájáért tisztes díjazásban részesült, amely lehetővé tette, hogy a foglalkozás kiegészítő tevékenységből fő hivatássá váljon, s aki *nyugdíj*igénnyel élhetett, amely kiszámíthatóvá tette életpályájának végső periódusát. Ez a rendszer viszont szakértelmet követelt, amely fölvetette a *szakképzés* gondolatát. II. József 1787-ben kelt rendelete szerint a központi közigazgatási és megyei főbb szerveknél már csak jogképzett személyeket alkalmazhattak. A képzéssel szoros kapcsolatban állott a *minősítési rendszer* megteremtése is.

A kancellária ■ A kancellária volt a 12. század végén a legelső középkori kormányzati hivatal, amely mint országos királyi oklevél-kiállító iroda kezdett működni. A *kancellár* (majd alkancellár) vezetése alatt *jegyző*k (notarius) és *írnok*ok (scriptor) végezték az írásbeliséggel összefüggő munkát. A jegyzők elöljárója a *főjegyző* (protonotarius) volt. A protonotariusok nagy szerepet játszottak az ítélkezésben, ők lettek a kúriai bíróságok írásbeliségének irányítói is, s így közülük kerültek ki a legtekintélyesebb szakképzett jogtudók, az ítélőmesterek is.

Az Anjouk korában számos egyetemet végzett vagy egyetemet járt klerikust és világi írástudót alkalmaztak a kancellárián. Ez egyfelől a kancellária feladatkörének bővítését, másfelől szervezeti átalakítását tette lehetővé. Az írástudás, a jogismeret alkalmassá formálta a kancellária apparátusát arra, hogy a szoros értelemben vett *oklevél-kiállítás*on és *hitelesítés*i tevékenységen túl bekapcsolódjon a *belügyi igazgatás*ba, a *diplomáciai aktusok előkészítésé*be, sőt a *bíráskodás*ba is.

A nagykancellária ■ I. (Nagy) Lajos kancelláriai reformja kettéválasztotta a szervezetet. A *főkancellár* (supremus cancellarius) irányítása alatt a *nagykancellária* (cancellaria maior) a hagyományos ügyvitel szerint működött tovább, kezelte a király nagypecsétjét, s végezte a tradicionális teendőket. Mátyás országlásának idején már teljesen világos a nagykancellária hatásköre: adománylevelek, privilégiumlevelek, egyéb jogszabályok kibocsátása, valamint általában a belügyek intézése.

A titkos kancellária ■ A nagykancelláriával párhuzamosan, a *titkos kancellár* (secretarius cancellarius) vezetése alatt kifejlődő *titkos kancellária* (cancellaria secreta) feladata a bizalmas tanácsadás, a diplomáciai munkálkodás volt. Ennek megfelelően a titkos kancellár őrizte a király úgynevezett titkos pecsétjét mely a bizalmas diplomáciai levelezés pecsétnyomója lett.

A kisebb kancellária ■ A Zsigmond uralkodása alatt tovább differenciálódott a szervezet. A *kisebb kancellária* (cancellaria minor) a kuriális ítélkező fórumok írásbeli ügyeit intézte. Mátyás központosítása egyszerűsített a szervezeten, s emelt tekintélyén. (A kisebb kancelláriát a személynök igazgatása alá rendelte, a főkancellári tisztséget pedig beolvasztotta a főkancellár pozíciójába. Mátyás a kancelláriában egy, a központi kormányzatot kiszolgáló, az ügyeket megfelelőképpen döntésre előkészítő szervezetet látott, melynek fontos szerepet szánt az ország irányításában.

A magyar kancellária ■ A Habsburg Birodalomban az önálló magyar kancellária szerepe megszűnt, ezzel a kollegiális szervvé alakulás folyamata megszakadt. Helyette egy, a bécsi *udvari kancellária fiókszerv*eként egzisztáló *magyar kancelláriá*t működtettek, amelynek legfontosabb jogköre a közvetítés volt. A magyar szervektől és személyektől beérkező iratokat a Bécsben székelő magyar udvari kancellária továbbította a birodalmi udvari kancelláriához. Magyar alattvalók ügyeiben levelezett a többi kancelláriával, képviselte őket és Magyarországot az örökös tartományok irányában. A király döntéseit ugyan a magyar kancellárián keresztül adta ki, azonban a döntés-előkészítésbe, s magába a döntésbe csekély beleszólása volt. Néhány vonatkozásban fönntartották a kancellária Mohács előtti jogkörét, úgymint a hiteles helyi működésben, a kegyelmezési ügyekben, az egyházi javadalmak, méltóságok betöltése körüli intézkedésben, nemesség- és címadományozásokban, királyi engedélyek kiadásában, consensusok gyakorlásában (fiúsítás, örökbefogadás, honfiúsítás stb.). A kancellárián vezették a nyilvántartó könyveket (liber regii) is. Jóllehet Ausztriában és a német birodalomban is a kancelláriából növekedett ki a polgári átalakulások után domináló szerepet játszó kormány, a magyar fejlődésben más előzményei lettek az első felelős magyar ministeriumnak.

A helytartó tanácsa ■ A 1528-ban Ferdinánd, távollétének idejére, Báthori István nádor és *királyi helytartó* (locumtenens regius) mellé tanácsot rendelt. A helytartó (előbb Báthori István nádor, majd Thurzó Elek országbíró, Várady Pál esztergomi érsek és főkancellár, Újlaky Ferenc esztergomi érsek, Nádasdy Tamás nádor stb.) mellé rendelt tanács gyökere közös volt a magyar tanácséval. Ferdinánd a tanács öt tagját a magyar tanácsosok közül nevezte ki, s az 1535. évi országgyűlés is hetet a magyar tanács tagjai közül rendelt a helytartó mellé. A tanácsosok fizetéséről az uralkodó gondoskodott. Ebben a korai, alkotmányjogilag bizonytalanabb időben még nem mutatott határozott körvonalat a Habsburgok abszolutizáló politikája Magyarországon; még nem jelentett elfogadhatatlan megoldást a rendi tanácsra telepített közigazgatás.

A helytartóság ■ A helytartó tanácsa és a dikaszteriális működést kifejtő helytartói hivatal a 16. század középső harmadában tevékenykedett, azt követően lassan elsorvadt. Addig azonban a *helytartóság*nak (locumtenentia) szinte teljhatalma volt. Hatásköre a század közepe táján az egész belügyi igazgatásra kiterjedt. A pénzügyekben irányította a magyar kamarát, kezében tartotta a hadügyeket, szervezte az általános közigazgatást és az igazságszolgáltatási tevékenységben is részt vett. A helytartótanács testületi szervként működött: üléseit a helytartó hívta össze, napirendjét ő állapította meg, a tanácskozás eredményeképpen született határozatokat kimondta. A határozatok írásba foglalása a titkár és az iroda feladata volt.

A század közepére állandósuló politikai határok és közjogi viszonyok között megváltozott Bécs kormányzati felfogása. A magyar rendi szervek visszaszorítására és a központi apparátus kiépítésére tettek lépéseket a birodalom urai. 1548-ban a magyar kamarát, s ezzel a pénzügyi befolyást vonták el a tanácstól; 1556-ban a haditanács vette át a teljes hadügy irányítását; a közigazgatási ügyek intézése pedig lassan átcsúszott a kamara kezébe. Nádasdy Tamás nádorsága idején a helytartóság lassan felbomlott, amely a sorozatos hatáskör-elvonások következtében törvényszerű volt.

A kormányzóság ■ Az osztrák hivatali apparátus terjeszkedésének egyik jele volt a *kormányzóság* (gubernium) 1673. évi felállítása. A Gubernium működési alapelveit, szervezeti modelljét, aprólékosan meghatározott hatásköri leírását I. Lipót a magyar tanácsosok megkerülésével, bécsi szakértőivel dolgoztatta ki, „ez már nem a rendi alkotmányos formákból kinőtt, hanem épp az alkotmány felfüggesztése, a bécsi abszolutizmus erősödése következtében létrejött kormányzótestület volt" (Szűcs Jenő). A hivatali szervezetet, mely a legmodernebb bürokratikus megfontolások alapján szerveződött, szinte teljes egészében idegen alkalmazottakkal (titkárok, irattárosok) töltötték föl. A hivatali szervezet (kiadóhivatal, iroda) fölött nyolctagú tanács állott (tagjai magyar részről csak az esztergomi érsek, az országbíró, a személynök, a többiek osztrák tanácsosok). A kormányzóság vezetője *kormányzó*ként (gubernator) Ampringen János Gáspár, a német lovagrend nagymestere lett. A kormányzóság rövid története visszaigazolta a magyar rendi mozgalom erejét: a magyar társadalom ellenállásán megtört az abszolutisztikus akarat, s néhány évi működés után (1677-ben) föloszlatták.

Az erdélyi főkormányszék ■ Az erdélyi kormányzatban Bécsnek nem kellett megküzdenie azzal az ellenállással, amit a magyar rendek részéről tapasztalt. Így azután az ország megszerzését követően már többé-kevésbé állandó elvek mentén szervezhették meg a központi államszervezetet, az erdélyi közigazgatást. Az erdélyi központi közigazgatást már a birodalomban általánosan elfogadott dikaszteriális modell alapján építették föl.

Az erdélyi központi kormányzat szerve 1691-től a Gubernium Transsylvanicum, az *erdélyi kormányzótanács vagy főkormányszék*. Az 1691. évi Diploma Leopoldinum és az 1693. évi Instructio szerint a Gubernium az ország legfőbb és központi kormányszéke, melynek hatásköre a közigazgatásra, a bíráskodásra és a pénzügyi igazgatásra terjedt ki; részleges jogokat szerzett a katonai igazgatás területén is. A 12 fős tanács élén a *kormány-*

zó (gubernator) állott. Hivatalos székhelye Gyulafehérvárott volt, alkalmanként más városokban is ülésezett.

A századfordulón megkezdődött az erdélyi központi kormányzati apparátus differenciálódása, s ez a főkormányszék ügykörének szűkülésével járt. A Guberniumból kivált a kancellária. Bécsben az erdélyi kancellárok egyikének vezetésével hatósággá növekedett az uralkodó és a Főkormányszék közé ékelődő Residentia. A differenciálódás másik jeleként a *kincstartót* (thesaurarius) az udvari kamara közvetlen alárendeltségébe vonták, majd az egész erdélyi kincstári igazgatást kamarai bizottság direkciója alá helyezték.

A helytartótanács ■ A helytartóság felszámolását követően két évszázadot kellett várni az állandó *királyi helytartótanács* (Consilium Regium Locumtenentiale Hungaricum) felállítására. A helytartótanácsot nem kevéssé a függetlenségi harcok követeléseinek köszönhetően III. Károly 1723. évi XCVII. törvénycikke állapította meg. A helytartótanácsot a legmodernebb dikaszteriális elvek alapján szervezték meg. *Elnöke* a *nádor*, illetve akadályoztatása és távolléte esetén az *országbíró* volt. A 22 tagú tanácsot a király nevezte ki a főpapok, a bárók és a köznemesek közül. Jogos ok nélkül a tanács üléseiről távol maradni nem lehetett. A tanács határozatképességéhez az elnök és legalább 12 tanácsos részvételére volt szükség. Az 1791. évi XIV. törvénycikkben foglaltaknak megfelelően a tanács hatáskörébe tartozott a törvények foganatosítása, valamint az esetleges törvénysértés elleni fellépés. A helytartótanács minden más kormányszéktől függetlenül, közvetlenül az uralkodónak alárendelve működött. A helytartótanács mellé kancelláriát és számvevő hivatalt állítottak fel, valamint ennek alá-, illetve mellérendelve végezte munkáját az országos közpénztár, az országos biztosi hivatal, a posta, az országos levéltár, az építészeti, az egyházi és a tanulmányi bizottság, továbbá az adó- és katonaügyekben eljáró tartományi bizottság.

Az 1723. évi részletes törvényi szabályozást követően a helytartótanács szervezetét és ügyrendjét különböző királyi utasítások rendezték. A 18. század közepén ügykörük szerint tíz *állandó bizottság* működött (számvevő gazdasági, kegyes alapítványi, vámügyi, egészségügyi, zsidó türelmi, adóügyi, nemességvizsgáló, egyházi és lelkészpénztári). 1769-ben kiszélesítették a helytartótanács jogkörét, amelynek keretében a törvényhatóságok ellenőrzésére is felhatalmazást kapott. Ez utóbbi ellátására a tanács tagjainak vagy más megyék főispánjainak köréből választott királyi biztosokat küldtek ki. Az úrbéri ügyek vitelére külön bizottságot szerveztek. II. József idejében a bizottságokat ügyosztályok váltották fel. A helytartótanács legfőbb funkciója a királyi rendeletek végrehajtása volt, és emellett többször tett javaslatot új rendeletek kibocsátására. A helytartótanács 1848-ig tevékenykedett, amikor is a független felelős minisztérium felállításával megszűnt. Bár működését 1861-ben felújították, a kiegyezés (1867) végképp lezárta történetét.

A kincstartóság ■ A Magyar Királyság pénzügyeinek intézését a 14. században, mint arról föntebb már szó esett, a tárnokmestertől a kincstartó vette át. A *kincstartó* (thesaurarius) köré apparátus képződött, amelyet Mátyás szervezett hivatallá. A *kincstartóság* (the-

saurariatus) hagyományos hűbéri vonásokat magán viselő intézmény volt: a kincstartók familiárisaikkal hajtatták be az adókat és a regálékat, a királyi jogon szedett jövedelmeket. A kincstartóság modernizálása a Habsburg-uralom kezdetéig váratott magára.

A magyar kamara ■ Habsburg Ferdinánd 1528-ban állította föl Budán az általa ellenőrzött országterület gazdasági ügyeinek intézésére a *magyar kamarát* (camera regia hungarica), mely az 1531. évi átszervezést követően Pozsonyban folytatta munkáját. Ellentétben a magyar kancelláriával, a magyar kamara nem volt jogilag alárendelt helyzetben az udvari kamarához képest. Helyzetét a formális alárendeltség, területi illetékességének korlátozása és hatáskörének szűkítése körvonalazta. Jóllehet formálisan a magyar kamara nem állott az *udvari kamara* (Hofkammer) irányítása alatt, a kinevezéseknél, az ellenőrzéseknél, a számadások felülvizsgálatánál, a felterjesztések megítélésében, az utalványozásnál, a Hofkammer álláspontja volt a mérvadó. *Illetékességi területének* folyamatos változásában egyetlen dolog volt állandó: sohasem tartozott hozzá a teljes Magyarország. Erdély, független állami létét elveszítve, a birodalom önálló egységévé vált, elválasztva az anyaországtól. Bizonyos időszakokban Felső-Magyarország külön igazgatás alatt állott: közvetlenül szervezték meg a Hofkammerhoz tartozó kassai kamarai adminisztrációt, mely 1567-ben már önálló szepesi kamara (camera Scepusiensis) néven szerepelt. A szepesi kamara csak ritka időszakokban került a magyar kamara direkciója alá. A töröktől visszafoglalt területeket az 1686-ban életre hívott budai kamarai felügyelőség (majd 1691-től igazgatóság) kezelte; e zóna fokozatos visszaszármaztatása csak 1709-től indult meg, de teljessé sohasem lett. Szlavónia (szlavón kamarai igazgatóság, eszéki kamarai felügyelőség), a Maros–Tisza mente egyes részei (aradi és szegedi kamarai felügyelőségek) és Bácska (bácskai kamarai adminisztráció) a 18. század közepéig a Hofkammer igazgatása alá tartozott.

A magyar kamara tevékenységét nemcsak területileg korlátozták, hanem *hatáskörét* is erősen *szűkítették*. A *hadiadó* kirovásának és beszedésének *elvonása* a 17. század végén megtörtént. A *nemesérc-monopóliumot* következetesen központi ellenőrzés alá vonták, s az még legjelentősebb korszakában sem tartozott a magyar kamara hatáskörébe (nemesércbányászat és -kereskedelem, a pénzverés központosítása, a postaügy centralizálása). A *sóbányászat* és sókereskedelem csak 1741-et követően került a magyar kamarához. Dacára annak, hogy a szűkebb Magyarországnak hosszú ideig az egyetlen központi kormányszerve volt, ezek a korlátozások jelzik a magyar kamara státusát a birodalom kormányszékei között. A magyar kamara főként a rendektől független királyi jövedelmeket szedte. Intézte a regálék egy részének ügyeit, igazgatta a királyi birtokokat, amíg el nem vonták tőle, kezelte a hadiadót, szervezte a végvárak javítását, a katonák élelmezését és ellátását. A magyar kamara alá tartoztak a kamarai adminisztrációk, a só- és harmincadhivatalok országos hálózata, s egyes tisztségek, mint például a kincstári jogügyigazgató és a pénzvizsgáló mesterek. Minthogy a magyar kamara érvényesítette a királyi főtulajdonjogot, számtalan *birtok- és hűtlenségi per* fűződött nevéhez, amely népszerűtlenné tette az országlakosok szemében. A rendi függetlenségi mozgalmak reformköveteléseinek egyik célpontja lett. 1724-et követően jelentős átfedések voltak a helytartótanács és a magyar kamara tevékeny-

ségében, ezért nem voltak ritkák a súrlódások. Ezt látva olvasztotta be átmenetileg II. József a magyar kamarát a helytartótanácsba (1782–1790). 1848-ban szerepét a felelős minisztérium pénzügyi osztálya vette át.

A magyar főhadparancsnokság ■ Csak nagy megengedéssel nevezhető magyar szervnek az udvari haditanács (Hofkriegsrat) közvetlen alárendeltségében 1740-től tevékenykedő *magyarországi főhadparancsnokság* (suprema armorum praefectura, General Commando für Ungarn). A Pozsonyban székelő hivatal a tábori hadi irodát, a hadbiztosságot és a katonai bíróságot foglalta magában, valamint a hadi pénztárakat és katonai fizetőhivatalokat.

A birodalom központi szervei ■ A Habsburg Birodalom központi szervei meghatározó szerepet játszottak a magyar kormányzatban is. Ember Győző tipológiáját átvéve, ezek tanácsadó testületekre, területi kormányszékekre és szakhatóságokra oszthatók.

A birodalom tanácsadó testületi szervei ■ A tanácsadó *testületi szervek* „közvetlenül a kormányzat egyik ágában sem vettek részt, szerepük csupán az volt, hogy az uralkodónak az eléje terjesztett különböző kormányzati kérdések eldöntéséhez tanáccsal, véleménnyel, javaslattal szolgáljanak. Bár egyetlen hatóság vagy hivatal sem volt alájuk rendelve, semmilyen ügyben sem rendelkeztek, befolyásuk a birodalom kormányzatában minden más kormányszervnél nagyobb volt. A birodalom országainak és tartományainak reális unióját az uralkodónak ezek az egyes időszakokban más-más néven szereplő tanácsai biztosították." Ilyennek tekinthető a befolyását a magyar ügyekre a 17. század folyamán teljesen elveszítő *udvari tanács*; az ugyanezen időben eljelentéktelenedő *titkos tanács*, valamint a helyükre lépő és nevüket váltogató, tartalmukat tartó különféle *konferenciák:* I. Lipót idején az úgynevezett *titkos konferencia* (Geheime Konferenz), I. József *állandó konferenciája* (Ständige Konferenz vagy Hofkonferenz), III. Károly hívta életre 1716-ban az úgynevezett *pénzügyi konferenciát* (Finanzkonferenz). Mária Terézia a *belügyi konferenciával* próbálkozott, 1761-től az *államtanáccsal* (Staatsrat). Ferenc az államtanács fölé *konferenciatanácsot* (Konferenzrat) szervezett, amit halála után fölváltott az *állami konferencia* (Staatskonferenz). V. Ferdinánd korában a hatalom az úgynevezett *kamarillában* összpontosult.

Területi igazgatási udvari kormányszervek ■ „Az általános vagy *területi igazgatási udvari kormányszervek* valamely ország vagy tartomány mindenfajta igazgatási ügyével foglalkoztak, kivéve azokat az ügyeket, amelyek más szakigazgatási udvari kormányszerv hatáskörébe tartoztak" (Ember Győző). E szervek valamely szakterület ügyeivel foglalkoztak, a birodalom egész területére kiterjedő illetékességgel. A tanácsadó testületek mellett ezek a kormányszervek lettek a birodalom kormányzásának legfontosabb elemei, a dinasztia jogara alá került országok és tartományok közötti valódi reális unió megteremtői. Jellemzőjük, hogy kezdetben a tanácsadás és döntés-előkészítés mellett övék volt a végrehajtás feladata is, majd a tanácsadó szervek kiépültével a végrehajtó vonás vált kizárólagossá.

A *dikaszteriális jelleg* ezekben a szervekben érvényesült leginkább: így a *hivatalosság*, az *állandóság*, a *rendszeresség* és a *szakosodás*. Ilyenek voltak az udvari kamara, az udvari kancellária, az udvari haditanács.

Udvari kamara ■ Az *udvari kamara* (Hofkammer) volt a Habsburgok legnagyobb múlttal rendelkező kormányszerve. Feladata és – ehhez kapcsolódóan – hatásköre rendkívül széles volt. Az udvari kamarának kellett előteremtenie a költséges háborúk, a fényűző udvartartás, folyamatosan deficites államháztartás anyagi fedezetét. A kamara heroikus küzdelemmel és hitelmanőverek sorozatával próbálta elkerülni az államgazdaságot veszélyeztető csődöt. Ehhez pedig minden lehetséges eszközt igénybe vehetett, központosította a legfőbb bevételi forrásokat, kivéve a tartományi (köztük a magyar) kamara kezéből a vám-, bányaügyet, s a pénzverést.

Udvari kancellária ■ A Habsburgok kancelláriája kezdetben egy volt a birodalmi kancelláriával (Reichskanzlei). 1620-ig csak mint expeditio működött szervezetén belül az osztrák ügyintézés. Ekkor, a politika súlypontjának az örökös tartományokra történt áthelyeződésével egy időben ez a fiókszerv osztrák *udvari kancelláriává* (Hofkanzlei) alakult. Mária Terézia államkormányzati reformjai életre hívták és az osztrák kancelláriától leválasztották az *államkancelláriát* (Staatskanzlei; később Haus-, Hof- und Staatskanzlei). Ennek a szervezetnek keretében vált teljessé a külügyi kormányzat egysége. (Az általános diplomáciai szervezés mellett intézte az orosz kapcsolatokat, a Haditanácstól átvette a török ügyeket, a német és olasz tanácsok hatásköre is rászállt azok feloszlatása után.) Az osztrák örökös tartományok belügyeinek (közigazgatás és igazságszolgáltatás) kezelése – akárcsak a magyar ügyek a magyar kancelláriára – az *osztrák kancelláriára* maradt.

Az udvari haditanács ■ Az *udvari haditanács* (Hofkriegsrat) az udvari kamarától vette át 1556-ot követően a katonai ügyek kezelését. Koordinálta és irányította a birodalom életében meglehetősen nagy szerepet játszó *háborús politikát*, szervezte a török elleni védelmet, a magyarországi *hadműveleteket*. Haditerveket dolgozott ki, ellenőrizte az *újoncozást*, a *hadianyag-beszerzést*, a végvárak karbantartását. Kezdetben öt, majd hét tábornoki rangú tanácsosa kollegiális formában tanácskozott és hozta döntéseit. A haditanács intézte a török és az orosz *diplomáciai levelezést*, folytatta le a *fegyverszüneti és béketárgyalások*at is.

A szakhatóságok ■ A 18. század (a felvilágosult abszolutizmus) jellemzője volt az államhatalom mind fokozottabb beavatkozása a társadalom életébe. A kormányzat területén ez az aprólékosabb apparátus kiépítését, a szakigazgatás további tagolódását, újabb és újabb szervek felállítását eredményezte. (Például az osztrák kancellária törvénykezési jogkörét átvevő Revisorium, majd a helyébe lépő Oberste Justizstelle, a kereskedelem- és közlekedésügyre szakosodott kereskedelemügyi igazgatóság [Universalcommerziendirectorium]; a pénzügyi ellenőrzés szervezeteként kiépült miniszteriális bankbizottság [Ministerial-bancodeputation], később a bancalitas [Universal-Bancalitet], az Ellenőrző Hivatal

[Generalkontrollierung], a Bankkormányzóság [Bancalgubernium], a kamarán belüli tagozódás, mint a pénzverési s bányaügyekre szakosodott deputatio, majd az ebből önállósult és kivált kollégium [Münz- und Bergwerksdirektions-kollegium].)

■ KULCSSZAVAK

dikasztérium ▪ kollégium ▪ bürokratikus hivatalgépezet ▪ departamentális rendszer ▪ magyar tanács ▪ helytartó ▪ helytartóság ▪ királyi helytartótanács ▪ kormányzó ▪ kormányzóság ▪ kancellária ▪ kincstartóság ▪ magyar kamara ▪ szepesi kamara ▪ Hofkammer ▪ Hofkriegsrat ▪ Haus-, Hof- und Staatskanzlei ▪ magyarországi főhadparancsnokság ▪ tanácsadó testületek ▪ területi kormányszékek ▪ szakhatóságok

■ KRONOLÓGIA

12. század végén	létrejött a legelső középkori kormányzati hivatal, a kancellária
14. század	nagykancellária és titkos kancellária szétválasztása, a kincstartó hivatalának kiépülése
1528	Ferdinánd megszervezi az első magyar tanácsot Budán a nádor vezetésével, illetve felállítja a helytartó tanácsát és a magyar kamarát
1542	törvénybe foglalták, hogy a király távollétében a helytartó a király által választott tanáccsal együtt intézze az ország ügyeit (1542. évi XXX. törvénycikk)
1548-ban	a magyar kamara, s a pénzügyi befolyás elvonása a magyar tanácstól
1556	a katonai ügyek kezelését a magyar tanácstól átvette az udvari haditanács
17. századtól	megindult az államapparátus bürokratikus átszerveződése
1620	osztrák udvari kancellária
1673–1677	kormányzóság (gubernium)
1687	a királyi tanács tagjai felsőtáblai tagságot kaptak a diétán
1691	az erdélyi főkormányszék
1723	III. Károly felállítja a Magyar Királyi Helytartótanácsot (1723. évi XCVII. törvénycikk)
1740	a magyarországi főhadparancsnokság létrehozása
1769	a helytartótanács jogkörének kiszélesítése

1787	◗ II. József rendelete szerint a központi közigazgatási és megyei főbb szerveknél már csak jogképzett személyeket alkalmazhattak
1791. évi	◗ XIV. törvénycikk a helytartótanács hatásköréről
1848	◗ a független felelős minisztérium felállításával megszűnt a helytartótanács

■ TÉZISEK

1. Az államalapítástól az 1848. évi polgári átalakulásig terjedő időszak közigazgatásának fejlődése a tradicionális közigazgatási szervezetrendszer és a nyugati típusú dikaszteriális szervek térnyerésének időszakára osztható.
2. A patrimoniális állam kormányzását és központi közigazgatását még nem szakosodott szervek végezték. Az állami ügyek szaporodása szükségessé tette a munkamegosztást, ami az állami adminisztráció és a közigazgatás önálló gépezetté alakulásához vezetett.
3. Az országos méltóságok adminisztrációját magánhivatalok látták el, alkalmazottaik, bizalmasaik magánhivatalnokok voltak egészen a 15–16. századig. A bürokratikus hivatalgépezet kialakítása a Habsburg-korszakban következett be. Ekkor az államkormányzat hangsúlyai a császári dikasztériumokra helyeződtek át.
4. A nyugat-európai mintát követő és a magyar rendektől független dikasztériumok az újkori bürokratikus centralizáció alapintézményei voltak. Aligha csodálható, hogy a magyar rendek megpróbálkoztak az ellenállással, és szerették volna a magyar tradicionális fejlődés irányában ható rendi apparátus felállítását.
5. A dikasztérium (kormányszék) legfontosabb szerve a tanács (kollégium) volt, amely az azonos ügyszakra beosztott tanácsosok, főtanácsosok konzultatív szerve. A dikasztériumon belül korszerű irodai rendszer és szakszerű ügyintézés jellemezte az adminisztrációt.
6. Az ország három részre szakadását követően a királyi tanács alkotmányjogi helyzete megváltozott, királyi tanácsként formális feladatokkal működött tovább. Pozícióját átmenetileg a helytartó és tanácsa örökölte, melynek hatásköre a 16. században az egész belügyi igazgatásra kiterjedt.
7. Az 1723-ban életre hívott helytartótanács minden más kormányszéktől függetlenül, közvetlenül az uralkodónak alárendelve működött és mellé kancelláriát és számvevő hivatalt állítottak fel.
8. A magyar kül- és belügyi igazgatást a legrégibb szakmai szervezet, a kancellária tartotta kézben. Ennek differenciálódása (kis-, nagy-, titkos kancellária)

az uralkodói elképzelésektől függött. A Habsburg Birodalom udvari kancelláriájának fiókszerveként működött Mohács után a magyar udvari kancellária.

9. A magyar pénzügyi igazgatást a tárnokmestertől a 14. században átvette a kincstartó, ezen intézmény 1528-as reformjának köszönhetően jött létre a magyar kamara, mely formálisan nem volt alárendelve az udvari kamarának. A magyar kamara hatáskörét és illetékességi körét is korlátozták.
10. A Habsburg-udvar katonapolitikájának realizálását az udvari haditanács szervezte, Magyarországon irányítása alatt főkapitányok teljesítették, majd 1740-től magyar főhadparancsnokság működött.

■ SZAKIRODALOM

Beidtel, Ignaz: *Geschichte der österreichischen Staatsverwaltung 1740–1848.* I–II., Innsbruck, 1896, 1898.

Bertényi Iván: A magyar királyi udvar tisztségviselői a középkorban. *Rubicon,* 1996. 1–2. sz., 7–10. p.

Bertényi Iván: *Az országbírói intézmény története a XIV. században.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Boreczky Elemér: *A királyi tárnokmester hivatala 1405-ig.* Budapest, 1904, Országos Központi Községi Nyomda Részv.-Társ.

Csizmadia Andor: A bürokrácia kezdetei Magyarországon. *Állam és Igazgatás,* 1967.

Degré Alajos: *Magyar alkotmány- és jogtörténet. Készült dr. Degré Alajos egyetemi tanár 1950/51. tanévben tartott előadásai nyomán.* Pécs, é. n., IDResearch Kft. / Publikon Kiadó – PTE Állam- és Jogtudományi Kar.

Eckhart Ferenc: *A bécsi udvar gazdaságpolitikája Magyarországon 1780–1915.* Budapest, 1958, Akadémiai Kiadó.

Eckhart Ferenc: *A királyi adózás története Magyarországon 1323-ig,* Arad, 1908, Ny. Réthy Lipót és fiánál.

Ember Győző: A Habsburg Birodalom központi kormányszervei 1711–1765. *Történelmi Szemle,* 1975. 2–3. sz., 445–488. p.

Ember Győző: *A magyar királyi helytartótanács ügyintézésének története 1723–1848.* Budapest, 1940, M. Kir. Országos Levéltár.

Ember Győző: *Az újkori magyar közigazgatás története Mohácstól a török kiűzéséig.* Budapest, 1946, „Budapest" Irodalmi, Művészeti és Tudományos Intézet.

Ember Győző: Magyarország közigazgatása 1711–1765. *Levéltári Közlemények,* 1983.

Fallenbüchl Zoltán: *Magyarország főméltóságai.* Budapest, 1988, Maecenas Könyvkiadó.

Felhő Ibolya – Vörös Antal: *A helytartótanácsi levéltár.* Budapest, 1961, Akadémiai Kiadó.

Fraknói Vilmos: Az 1485-ik évi nádori czikkelyek. *Századok,* 1899. 6. sz., 485–506. p.

Frankl Vilmos: *A nádori és országbírói hivatala eredete és hatáskörének történeti kifejlődése.* Pest, 1863, Pfeiffer Ferdinánd.

Hajnik Imre: *Magyar alkotmány és jog az Árpádok alatt.* Pest, 1872, Heckenast Gusztáv.

Jakó Zsigmond: *Az erdélyi vajda kancelláriájának szervezete a XVI. század elején.* Kolozsvár, 1947, Erdélyi Múzeum-Egyesület.
Kérészy Zoltán: *A magyar kamarai pénzügyigazgatás történetéhez.* Budapest, 1916, Benkő.
Komjáthy Miklós: Hunyadi kormányzói kancelláriájáról. *Levéltári Közlemények,* 1956.
Kristó Gyula főszerk.: *Korai magyar történeti lexikon (9–14. század).* Budapest, 1994, Akadémiai Kiadó.
Kubinyi András: *A kincstári személyzet a XV. század második felében.* Budapest, 1957, Budapesti Történeti Múzeum (Tanulmányok Budapest múltjából 12.).
Marczali Henrik: *Magyarország II. József korában.* I–III. Budapest, 1882–1889, M. Tud. Akadémia Könyvkiadó-Hivatala.
Lauter Éva: „Modus observandus…" A 17. századi magyar nádorválasztások rendje. In G. Etényi Nóra – Horn Ildikó szerk.: *Portré és imázs. Politikai propaganda és reprezentáció a kora újkorban.* Budapest, 2008, L'Harmattan Kiadó.
Markó László: *A magyar állam főméltóságai Szent Istvántól napjainkig.* Budapest, 2000, Magyar Könyvklub.
Nagy István: *A magyar kamara 1686–1848.* Budapest, 1971, Akadémiai Kiadó.
Nagy István: Az 1773. évi ügyviteli reform és az ügyosztályi rendszer bevezetése a magyar kamaránál. *Levéltári Közlemények,* 1965.
Paulinyi Oszkár: A bizottsági ügyvitel rendszeresítése a magyar udvari kamaránál 1749–1772. *Levéltári Közlemények,* 1963.
Paulinyi Oszkár: A Magyar Kamara városi bizottsága 1733–1772. *Levéltári Közlemények,* 1963.
[Rakovszky István:] A magyar királynék koronázásáról. *Jogtudományi Közlöny,* 1867. 1. sz., 3–4. p.
[Rakovszky István:] A magyar királynék koronázásáról (folytatás). *Jogtudományi Közlöny,* 1867. 2. sz., 7–8. p.
[Rakovszky István:] A magyar királynék koronázásáról (folytatás). *Jogtudományi Közlöny,* 1867. 3. sz., 14–15. p.
Rakovszky István: A magyar királynék koronázásáról (vége). *Jogtudományi Közlöny,* 1867. 5. sz., 22–24. p.
Sashegyi Oszkár: *Az abszolutizmuskori levéltár.* Budapest, 1965, Akadémiai Kiadó.
Szilágyi Lóránd: A magyar királyi kancellária szerepe az államkormányzatban. 1458–1526. *Turul,* 1930. 45–83. p.
Szilágyi Lóránd: A magyar királyi tanács első százada. *Levéltári Közlemények,* 1940/41.
Szilágyi Lóránd: A modern kormányzattörténet kialakulása. *Századok,* 1933.
Szőcs Tibor: Miből lett az országbíró? Az udvarispáni tisztségek kialakulása. *Századok,* 2017. 5. sz., 1063–1088. p.
Tomcsányi Móric: *Magyarország közjoga.* Budapest, 1942, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.
Trócsányi Zsolt: *Erdélyi kormányhatósági levéltárak.* Budapest, 1973, Akadémiai Kiadó.
Váczy Péter: A magyar királyság központi igazgatása a XI–XII. században. In *Emlékkönyv Domanovszky Sándor születésének hatvanadik fordulójának ünnepére.* Budapest, 1937.
Veres Miklós: *A tárnoki hatóság és a tárnoki szék. 1526–1849.* Budapest, 1968, Akadémiai Kiadó.
Wellmann Imre: Rendi állás és hivatali rang a XVIII. század eleji kormányhatóságokban. *Levéltári Közlemények,* 1940/41.
Wenzel Gusztáv: *Magyarország jogtörténetének rövid vázlata.* Pest, 1872, Fanda és Frohna Nyomdájából

■ KÖZIGAZGATÁS ÉS AUTONÓMIÁK

A középkor államgépezete lassan formálódó, a királyi hatalom alakulásával együtt érlelődő intézményrendszer volt, melynek egyik legfontosabb eleme azon kiváltságok megszerzése volt, melyre a közösségek önrendelkezése épülhetett. A kormányzat központi szervei a királyi udvar közelségében szisztematikusabban fejlődhettek ki, mint a helyi vagy területi közigazgatás mechanizmusai. Közismert, hogy a királyi vármegye az egyik első exekutív orgánuma volt a királyi apparátusnak, a mely azután a serviensi előjogok megszerzése nyomán válhatott a köznemesi rend önkormányzati egységévé. A később szerveződő autonómiák szinte kivétel nélkül privilegizált modellként, saját kiváltságait védve, gyarapítva fejlesztve épültek ki, hogy azután a királyi Magyarország államapparátusának szerves részévé váljanak.

A vármegyék és a kiváltságos kerületek

A vármegye a legrégibb ma is élő állami intézményünk. Ez bizonyult a legtartósabbnak is, hiszen határai – eltekintve a kényszerű területi változásoktól – ma is csaknem azonosak azzal, amit első királyaink meghatároztak.

A vármegyéknek történelmünk során három történeti típusa alakult ki. Időben első a *királyi vármegye*, amely Szent István (997–1038) tudatos államalkotó tevékenységének eredménye. Ezt követte a *nemesi vármegye*, amely a 13. század közepétől 1848-ig állt fenn, és a rendi időszak legfontosabb területi szerve volt. A magyar nemesi vármegye a rendi korszak alapintézményeként évszázadokig képviselte a vidéki nobilitás érdekeit, ellátta a területi adminisztrációt, jogot szolgáltatott és jelentős szerepet játszott a politikai-alkotmányos életben. Közvetítette az uralkodói és állami érdekeket, de gyakran szembeszállt a királyok abszolutisztikus törekvéseivel; látványosan, zajosan megtagadta a koronázást, vagy – a közigazgatás ősi fegyverével élve – csendesen szabotálta a vármegye közössége által érvénytelennek ítélt rendelkezések végrehajtását. Hazánk történetének egyes szakaszaiban valódi „védbástya" volt, elkülönült, zárt világ, amely a kiváltságos nemesek előjogai mellett őrizte nemzeti érdekeinket, gyakran egyedüli fórumként védte önállóságunkat.

A harmadik periódus a *polgári vármegyék* időszaka, amely 1848-tól a szovjet típusú tanácsrendszer bevezetéséig, 1950-ig tartott. A polgári megyerendszer a tanácsrendszer megszűnését követően 1990-től állt helyre, a kor igényeihez igazított jogkörökkel.

A királyi vármegye eredete ■ A történettudósok egy részének álláspontja szerint a vármegye *külhoni eredetű intézmény*, melyet I. István és tanácsadói a keresztény államalapítás időszakában több egyéb más modernizációs akcióhoz hasonlóan a mintaként előttük álló és a politikai szakértők által levont tapasztalatokat hasznosítva, korrigált nyugati modellt felhasználva honosítottak meg. A mintahasználat mellett érvelők a vármegyék előzményeiként többnyire a *frank grófságok*at jelölik meg. A 20. században elterjedt általános vé-

lekedés szerint legalább ilyen eséllyel szerepelhetett a minták között a szláv népektől, a honfoglaláskor itt talált szláv előzményekből levezetett vármegyeminta, melyet etimológiai bizonyítékok is alátámasztani látszanak. A magyarok számára, akik körében a területhez kötött és katonailag szerveződő, hadászatilag védhető igazgatási egységek kialakításához szükséges tapasztalatok a korábbi sztyeppeállam nomád jellegéből következendően kevésbé álltak rendelkezésre, kedvező volt a modellkövetéses építkezés. Akadnak, akik a vármegyék kialakulását társadalmunk *belső fejlődéséből*, helyi előzményekből vezetik le. Györffy György például úgy vélte, hogy a korabeli magyarok rendelkeztek várépítési technikával, így viszonylag rövid idő alatt védhető megyeközpontokat hoztak létre. Volt vonalszerű határtudatuk, tehát letelepedett életmódjuk lehetővé tette a lakosság határokhoz kötött politikai betagolását, így a vármegyék a *nemzetségi szállásterületekből* alakulhattak. A helyes válasz feltehetően köztes megoldásként adható meg. A Német-római Birodalom mintáján, nyugati szaktanácsadók közreműködésével államát építő István feltehetően tisztában volt a helyi közigazgatás megszervezésének fontosságával. A Nyugat tapasztalatai, a szláv konstrukciókkal találkozás és a magyar társadalomfejlődés rendelkezésre álló feltételei vélhetően együtt hatottak közre a vármegyerendszer kiépítésében.

A királyi vármegye ■ A *királyi vármegye* (comitatus, provincia) a patrimoniális királyság időszakában a középfokú területi igazgatás legfontosabb hazai szerve, az uralkodói hatalom *lokalizálás*ának legfontosabb eszköze volt. Kialakulása Magyarország történetének arra a periódusára esett, amikor az ország területének túlnyomó többsége királyi tulajdonban volt. (Mint arról már szó esett, az uralkodó a harmadolta a nemzetségi szállásterületeket, a terület kétharmad része az uralkodó rendelkezése alá került, egyharmad rész maradt a hűségét bizonyító nemzetségfő birtokában.) Az uralkodónak tekinthető történeti álláspont (Györffy György, Kristó Gyula) szerint a királyi vármegye *általános hatáskörű* közigazgatási, katonai, pénzügy-igazgatási és bíráskodási egység volt, amely pontosan megállapított határokkal rendelkezett. A királyi birtok igazgatása mellett fokozatosan átvette a határain belül élő szabad nemzetségtagok közösségi ügyeinek irányítását és hatáskörébe vonta a kezdetben tőle független *udvarbirtok* állami felügyeletét. Kristó Gyula arra hívta fel a figyelmet, hogy a (szintén az államalapítás időszakában létrehozott) várispánsági szervezet és a vármegye nem volt teljesen azonos, egy királyi vármegyén belül gyakran több várispánság volt regisztrálható. Vagyis a várispánság és a vármegye különböző funkciókat takart. Álláspontja szerint a vármegyéknek saját külön, a várispánsági szerkezettől eltérő tisztikara ugyan nem volt, és a vármegye és a várispánság vezetője, az ispán, valamint központjuk, az ispáni vár is többnyire azonos volt, de közöttük a különbségek fokozatosan nőttek. Idővel egyre több megyei földterület került ki a király kezéből és egyre többen szereztek immunitást, mentességet az ispán joghatósága alól. A vár is elveszítette katonai funkcióját, az ispán a király képviselőjéből egyre inkább – gyakran vele konkuráló – előkelővé vált.

A királyi vármegye szervezete ■ A vármegye székhelye, a vár, amely az irányító ispán igazgatási központja volt. A megye kifejezés a szláv eredetű *media, mezsgye* szóból ered és eredetileg a várhoz tartozó területet, annak határát jelentette. Élén a király által megbízott ispán (comes) állt. Ő képviselte a központi hatalmat az adott területen, felelt a királyt megillető jövedelmek beszedéséért, bíráskodott a várhoz tartozó nép ügyeiben, közreműködött a királyi és egyházi bírák ítéleteinek végrehajtásában. Az ispán volt a helyi katonai erő főparancsnoka. Familiárisai közül jelentős szerepet kapott az *ítélkező udvarispán* (comes curialis), hadügyi téren a *hadnagy* (maior exercitus) és a *vár gondnoka* (várnagy, castellanus). A katonai védelmi feladatokat a *várjobbágyok* látták el, aki előkelő katonáskodó réteg volt, a későbbi nemesi rend egyik meghatározó társadalmi bázisa. Az udvarispán tevékenységének ellátásában a szabad állapotú *várnépek* és a kötött *várszolgák* működtek közre.

A királyi vármegyén belüli katonai, bírói, adózási egységek a *század- és tizedkerületek* voltak. Az ország határszélein Szent István *határvármegyé*ket is szervezett. Ezek élére *határvárispán*t (marchio, comes confiniorum) nevezett ki, aki a comeseknél szélesebb körű katonai hatalmat gyakorolt.

A királyi vármegye felbomlása ■ A várbirtokok eladományozása révén azonban a királyi vármegye elvesztette korábbi erős katonai funkcióját, a megadományozott birtokosok és az ispán hatalmának növekedése, a földesúri immunitás kialakulása folytán az uralkodó és a királyi vármegye közötti közjogi kapcsolat meglazult majd elszakadt. A királyi vármegyék helyére a 13. században a nemesi vármegyék léptek.

A nemesi vármegye kialakulása ■ A királyi birtokok eladományozásával a királyi vármegyerendszer létalapját veszítette el, helyét fokozatosan a nemesi vármegye foglalta el. A vármegyei nemesi törvénykezés kialakulására bizonyítékképpen az 1232. évi kehidai oklevelet idézi a szakirodalom. A század végére már általános lehetett a megyei ítélkezés, mert az 1298. évi törvény szerint, ha a nádor elmulasztotta a megyei igazságszolgáltatást, helyette a megyei bírák dönthettek. Az 1267. évi dekrétum a fehérvári törvénynapokra megyénként „két vagy három nemes" megjelenését írta elő, tehát kollektív képviseletet tett lehetővé.

> *„Azt is elrendeltük, hogy […] minden ügyet a nádorhoz kell vinni, amikor a megyékben ítél, illetőleg akkor, amikor nem ítélkezik ott, a megyei bírákhoz"*
> 1298. évi dekrétum 32. fejezet. A nádori és megyei bíráskodás jogkörének védelméről, a kiküldött bírákkal szemben.

A királyság 13–15. századi történelmében még párhuzamosan élet együtt a két megyerendszer, amely jelenséget *duális vármegyerendszernek* nevezünk: ahol nagyobb királyi földbirtokállomány volt, ott még királyi, ahol már eltűnőben volt és a magánbirtokrendszer dominált, ott már a nemesi önkormányzatiságra épülő vármegyerendszer működött. A 15. század végére a királyi vármegyék teljesen eltűntek

A nemesi vármegye az adott területen lakó birtokos nemesek önvédelmi és önkormányzati szervezete volt. Miután a köznemesség által birtokba vett megyei szerkezet jelentette a helyi közigazgatás többnyire kizárólagos csatornáját, továbbra is közreműködött a királyi hatalom gyakorlásában, a központi akarat végrehajtásában. Így a magyar rendi államapparátus egyik leglényegesebb orgánumává vált. Ezen az úton jutott el a polgári átalakulásig érvényes alkotmányvédő pozícióhoz.

A nemesi vármegye szervezete ■ A nemesi vármegye felépítése lényegében tért el az eredendően katonai funkciókat kiszolgáló és a király közvetlen akaratát végrehajtó királyi vármegyei szerkezettől. A királyhoz hűséges szolgálattevő ispán személyében összpontosuló végrehajtó hatalom helyett a nemességet reprezentáló testületi érdekvédelmet kellett egyeztetni a központi állami akarat végrehajtásának igényével. A vármegye végleges szervezete a 16. századra kristályosodott ki. Ekkor már világosan kirajzolódott a testületi és az egyedi szervek kettőse. A testületi szervek a közgyűlés, a részgyűlések, különféle bizottságok és a bírósági funkciót ellátó sedria voltak. A nemesi vármegyét az ispán, illetve a helyettese és a szolgabírák, mint egyedi szervek együttesen képviselték.

A vármegyei közgyűlés ■ A nemesi vármegye legfőbb testületi szerve a vármegye területén birtokkal rendelkező nemes emberek alkotta *vármegyei közgyűlés* (congregatio generalis) volt. Közgyűlés a megyebeli nemesek számára nyilvános volt, ott valamennyien megjelenhettek és élhettek szavazati jogukkal. Elnöke kezdetben a főispán, később az alispán volt. A közgyűlés gyakorolta a vármegye hatáskörét, idekerült minden nyilvánosságot igénylő ügy. A Mohács utáni időszakban itt döntöttek minden *elvi jellegű kérdés*ben, itt választották a megyei követeket, ez a testület adta ki a *követutasítások*at. A megyei közgyűlés *alkotta a statútumokat,* a törvények végrehajtására vagy a szabályozatlan helyi viszonyok rendezésére szolgáló jogi normákat. A közgyűlés *választotta* a vármegye *tisztségviselőit* és gyakorolta fölöttük az *ellenőrzés jogá*t.

Egyéb testületek ■ A megyék gyakran tartottak *részgyűlés*t egy-egy megyebeli térség speciális problémáinak megtárgyalására és alakítottak *bizottságok*at a speciális kérdések előkészítésére vagy végrehajtására. A vármegyei igazságszolgáltatást *a vármegyei törvényszék* (a sedria) látta el.

A főispán ■ A vármegye egyedi szerveinek legfontosabbja a királyi hatalmat a nemesi vármegyében képviselő úgynevezett *megyésispán* (utóbb *főispán*) lett. Az ispánt a 16. század elejétől a korabeli oklevelek már főispánnak (supremus comes) nevezték. A főispán biztosította a királyi rendelkezések végrehajtását, védelmezte a megyei nemesek érdekeit és kiváltságait, elnökölt a megyei közgyűlésen és képviselte a megyét a királyi tanácsban. Előfordult, hogy az uralkodó egy megye élére több főispánt állított, illetve több megye kormányzásával egy személyt bízott meg. A köznemesek érdekében született 1498. évi törvénycikk szerint minden vármegye élére önálló főispánt kell kinevezni, mégpedig az illető vármegyéből való jómódú nemesek közül.

„A temesi ispánnak, annak az egy vármegyének a méltóságán kívül, a melyben a temesi vár fekszik, mást nem szabad viselnie; és egy vármegyét sem szabad többé az országnak többi vármegyéitől különszakasztani;

1. § És mindenik vármegyének saját ispánja legyen, még pedig valaki az illető vármegyéből való előkelőbbek közül.

2. § Kivévén Pest és Pilis vármegyéket, a melyeknek nem szoktak ispánjaik lenni, így kívánván azt ő régi szabadságuk."

1498. évi XLIV. törvénycikk a temesi ispánról, és hogy minden vármegyének külön ispánok adandók, kivéve Pest és Pilis vármegyéket.

Örökös és örökletes főispán ■ Ismert volt az úgynevezett *örökös* és az *örökletes főispáni* tisztség is. Az előző esetben egyes országos méltóságok hivatalból látták el egy adott megye főispáni tisztségét (például a nádor mindig Pest megye örökös főispánja volt), a második esetben egyes bárói családok tagjai örökölték a megyei tisztséget (például Abaúj vármegye örökletes főispánjai a Perényiek voltak). A megyei közgyűlések természetes módon igyekeztek korlátozni a főispán befolyását, a kinevezés érvényességét egyre több helyen *megyei beiktatás*hoz kötötték, és elvárták, hogy a főispán a megyei közgyűlésben *esk*üt tegyen.

Az alispán ■ Idők során gyakorlattá lett, hogy az ispán maga mellé helyettest vett, ami megkettőzte az ispáni pozíciót. A főispán helyettese az *alispán* (vicecomes) volt. Az alispán kezdetben a főispán familiárisa volt és az is előfordult, hogy a főispán több személyt bízott meg a helyettesítésével, anélkül, hogy feladataikat elhatárolta volna. Az alispánnak is lehettek familiárisai. Ezek közül ő választotta ki helyettesét, a *másodalispán*t (subvicecomes), akit rendszerint a népszerűtlen és veszélyes feladatok (például adók, bírságok behajtása) ellátásával bízott meg. A nemesi közgyűlés egyik törekvése volt, hogy befolyást szerezzen az alispán személyének kiválasztására. Egyes vármegyékben már Mohács előtt sikerült elérni, hogy az alispánokat a megyei közgyűlés válassza. A török elleni harcok idején a tisztség megerősödött, az alispán a vármegyei önkormányzat első tisztviselője lett. Az 1548. évi LXX. törvénycikk szerint a főispán csak a megye beleegyezésével bízhatta meg az alispánt, az 1723. évi LVI. törvénycikk pedig úgy rendelkezett, hogy a főispán négy jelöltje közül a megyei közgyűlés válasszon alispánt.

„Az alispánokat ne az ispán egyedül nevezze ki, hanem az ország dekrétumai értelmében az egész vármegye megegyezésével kell megválasztani.

1. § És azonnal esküdjenek föl.

2. § Különben ítéletüknek senki se engedelmeskedjék, és igazságot se szolgáltathassanak."

1548. évi LXX. törvénycikk. Alispánválasztás.

A szolgabíró ■ A nemesi vármegyék további fontos tisztviselői a *szolgabírák* (judex nobilium, összevonva: judlium) voltak. Eredetileg a királyi serviensek bírái voltak, a később a nemesi vármegyék választott tisztviselői lettek. Az 1290. törvény szerint megyénként

négy szolgabírót kellett egy évre választani. Feladatuk a megyei igazságszolgáltatásban való közreműködés, az adóztatásban és a katonai feladatok ellátásában való részvétel volt. A tisztség ellátásáért nem fizettek, a megbízás elfogadása kötelező volt. Ezzel függhet össze, hogy a 16. századtól a szolgabírákat már a jómódú nemesek közül kellett választani.

> *„Úgyszintén: ha a nádor országunkban az igazság szolgáltatására indul, minden megyében négy kiküldött bíró és a megyei ispán tartoznak vele menni és bíráskodni [...] ha pedig a nádor helytelenül akarna eljárni, ez a négy ember az ispánnal együtt öt megakadályozni és nekünk jelentést tenni tartozzék."*
> 1290. évi törvény 14. fejezet. A nádor vidéki bíráskodásáról.

A Mohács utáni források gyakran említik az *alszolgabírói* tisztséget, ami arra utal, hogy a feladatok növekedésével a tisztségek szaporítására is sor került. A szolgabírák álltak a vármegye dekoncentrált közigazgatási egységének, a járásnak az élén.

Az esküdtek ■ Az *esküdtek* (electi jurati nobiles, választott esküdt nemesek) főleg a vármegyei igazságszolgáltatásban működtek közre. Segítették a szolgabírákat az úriszékek ellenőrzésében, a tanúkihallgatások során és – mivel esküt tettek – ülnökként közreműködhettek a megyei törvényszékeken. Számuk fokozatosan növekedett, a 17. századra elérte a tízet.

A jegyzők ■ A nemesi vármegyék növekvő igazgatási és bíráskodási feladatai megkívánták a szakmai feladatok elkülönítését. Ennek első jele a *megyei jegyző* (notarius) tisztségének megjelenése, aki a hivatali adminisztráció irányítója volt. Ő látta el az írásbeli teendőket, gondoskodott a jegyzőkönyvek vezetéséről, az ítéletek írásba foglalásáról. A 16. századtól választott tisztviselő lett, aki önálló fizetéssel rendelkezett. A 18. századra már *főjegyzői* titulust kapott, a hivatali írásbeliség irányítása mellett ellátta a levéltár és a pertár felügyeletét is. Irányítása alatt dolgozott a *megyei aljegyző* és az *írnoki kar*.

Adószedők, ügyészek ■ Az *adószedők* (perceptores) szervezték az adók kivetését és gondoskodtak az adók beszedéséről. A *tiszti ügyész* (fiscalis) a megye jogi képviselője volt és ő látta el a megye területén a közvád képviseletét.

A nemesi vármegye hatásköre ■ A nemesi vármegye hatásköre a 16. századra formálódott ki. A hatáskört közjogi tartalmát tekintve öt – törvényhozásbeli, helyi jogalkotási, végrehajtási, igazságszolgáltatási és politikai – csoportra oszthatjuk.

A nemesi vármegye törvényhozással kapcsolatos jogai ■ A vármegyék legmarkánsabb kiváltsága a törvényhozásra gyakorolt befolyásoló jogkör volt. A nemesi vármegyék közgyűlései főispáni kijelölés nélkül *választották* az országgyűlési követeket. A közgyűlés döntött az anyagi választójogról, kizárólag ez a testület szabhatta meg, hogy milyen életkori és egyéb feltételek szükségesek a szavazati és választhatósági joghoz. Az 1625. évi

LXII. törvénycikk csupán annyi korlátozással élt, hogy a követ megyebeli nemes és birtokos legyen. A szavazás módját és eljárási rendjét a vármegyék maguk állapították meg. Ebből közvetlenül folyó jogosultság volt a követi *verifikáció* hatásköre, annak eldöntése, hogy a követválasztások szabályosan bonyolíttattak-e le. A törvényhozási hatáskörhöz tartozott a követek *utasítás*ának joga. A vármegyei közgyűlésen körülírták azokat a lokális érdekeket, amelyeket a választott követeknek képviselni kellett; kötelesek voltak ennek megfelelően felszólalni és szavazni. Ha az országgyűlési tárgyaláson olyan kérdés merült fel, amelyre utasítás nem született, a követ *pótutasítás*t volt köteles kérni. A követutasítás általában két részből állt. Egyrészt tartalmazta a küldő törvényhatóság legfontosabb „sérelmeit és kívánságait" („gravamina et postulata"), másrészt összefoglalta a törvényhozási előterjesztésekkel kapcsolatos instrukciókat. A kötött követi mandátumot, vele együtt a követutasítás rendszerét az 1847/48. évi utolsó rendi országgyűlés szüntette meg. Az utasítási jog a megyei közgyűlést illette, ennek hatáskörébe tartozott az *utasítás* szövegének *értelmezése* is. A követek *visszahívás*a a nemesi vármegyék sérthetetlen, diszkrecionális jogosultsága volt. A visszahívási jogot indokolás nélkül gyakorolhatták, és bármikor beszámoltathatták követeiket. A szentesített törvények *kihirdetése* 1848-ig a vármegyék közgyűlésein történt. A törvények *kezdeményezés*ének lehetősége nem volt ugyan formálisan a megyék számára biztosítva, de gyakran elérték, hogy az országgyűlés megnyitása előtt összeállított javaslataik, sérelmi feliratai a törvényhozás elé kerüljenek.

A nemesi vármegye statútumalkotási joga ■ Helyi jogalkotásnak nevezzük a vármegye *statútumalkotási* jogát. Ezt lényegében „helyi törvényhozásnak" tekinthetjük, hiszen a vármegyék kötelező érvényű helyi normákat alkothattak a törvények által nem szabályozott ügyekben. Ezek a szabályrendeletek – mint *Eötvös József* írta – királyi jóváhagyás nélkül is törvényerővel bírtak.

A nemesi vármegye végrehajtással kapcsolatos jogai ■ A nemesi vármegyék lényeges végrehajtói szerepkört láttak el. A középkori magyar alkotmányos közfelfogás szerint a vármegyék területükön a *törvények* végrehajtásának egyedüli alkotmányos szervei voltak. Ezen túl az uralkodó, az udvari és magyar központi kormányszékek *rendelet*eit is foganatosították. Ezzel kapcsolatban alakult ki a *vis inertiae* joga, amelyet a nemesi közvélemény az 1545. évi XXXIII. törvénycikkből vezetett le. Eszerint a vármegye közgyűlése a törvénybe ütköző vagy alkotmányunk szellemével ellentétes uralkodói vagy dikaszteriális (központi kormányszéki) normák végrehajtását megtagadhatta. Gyakran előfordult, hogy a vármegyék a célszerűtlennek tartott, a helyi körülmények között kivihetetlen központi akaratot megtestesítő szabályokat sem hajtották végre. A korabeli hazai jogfelfogás szerint az 1687. évi IV. törvénycikk csupán az Aranybullában rögzített fegyveres ellenállási jogot szüntette meg, az úgynevezett passzív ellenállás (vis inertiae) a vármegyéknek fenntartott jogként történeti alkotmányunk része maradt. A II. József ellen kibontakozó és az 1800-as évek elején megerősödő megyei ellenállás főleg az országgyűlési döntés nélkül kivetett adók beszedése és az újoncok kiállítása ügyében vált gyakorlati jelentőségűvé. A vármegyék önállóságának egyik fontos biztosítéka az *adóügyi* jogkör gyakorlása

volt. Eszerint a megyei költségek megállapításának joga, az adónemek meghatározása és az adók kivetése hatáskörükbe tartozott. Eötvös József szerint 1846-ban az országos egyenes adó felét a megyék állapították meg. A vármegye *katonai igazgatás*ban is fontos szerepet töltött be: beszedte a hadiadót, közreműködött az újoncok kiállításában, gondoskodott a katonai egységek elszállásolásáról.

A nemesi vármegye közigazgatási autonómiája ■ A végrehajtási autonómia szerves tartozékának tekinthetjük a *tisztviselők választás*ának, fizetésük megállapításának, *ellenőrzés*ének, *visszahívás*ának jogosultságát. Az 1662. évi IX. törvénycikk megerősítette ezt a jogot, ideértve a helyi katonai parancsnokok kiválasztásának lehetőségét is.

A vármegyék központi befolyás nélkül szabták meg *belső* közigazgatási *egységeik* határait, osztották be területüket járásokra, a járásokat kerületekre (1649. évi LXXXVI. törvénycikk). *Székhely*ükről is maguk döntöttek. Jelentős közigazgatási befolyásuk volt a *községek* felett. Az 1765. évi XXI. törvénycikk kimondta, hogy a megyékbe bekebelezett községek is viseljék a vármegyei terheket. A *városok* egy része felett is felügyeletet gyakoroltak (1647. évi XCIII. törvénycikk; 1649. évi XX. törvénycikk.). A vármegyének saját területén *rendészeti* hatásköre volt; felügyelte a rendet, közegészségügyi, út-, tűz-, illetve mezőrendészeti feladatokat látott el. A területi *főgyámi* jogkört birtokolva intézte a megyei nemes árvák és nemes özvegyek személyi és vagyoni ügyeit. *Jobbágyigazgatási* feladatkörben közreműködött a községi választásokban, ellátta az úriszéki felügyeletet, közreműködött az urbáriumok végrehajtásában.

A nemesi vármegye törvénykezési jogosultságai ■ A vármegye az igazságszolgáltatás rendi korszakbeli tevékenységének is fontos tényezője volt. A megyei bírák *megválasztása* és elbocsátása kizárólagos jogkörükbe tartozott. Első- és másodfokú hatáskört gyakoroltak a büntető- és magánjogi jellegű jogvitákban. A nemesi vármegyéket az 1723. évi LXXIII. törvénycikk 2. §-a alapján megillette a *vérhatalom* joga. *Ítéleteit* saját börtönében *hajtotta végre*. Ha rendkívüli körülmények indokolták, az 1723. évi II. törvénycikk óta nádori engedéllyel *statáriális* bíráskodást vezethetett be. Az úriszék fellebbviteli bírósága, egyben felügyeleti szerve ugyancsak a vármegye közgyűlése volt. A 17. századtól általános *közhitelességi funkció*t látott el.

A nemesi vármegye politikai jogosítványai ■ Az 1848 előtti vármegye politikai jogai között fontos volt az *országos*, sőt *nemzetközi* kérdések napirendre vételének és *megtárgyalás*ának lehetősége. A közgyűlés ezen túl a királyhoz, a központi kormányzathoz, az országgyűléshez álláspontját, kérelmét, tiltakozását tartalmazó *felirat*ot intézhetett és nézeteit társhatóságaival is közölhette *(levelezési jog)*.

A korabeli felfogás szerint a megyék szabadon *„szövetkezhettek"*, politikai jellegű fellépéseiket szervezetileg is összehangolhatták. Ezen alkotmányos szokásjogon nyugvó lehetőség a reformkori *kerületi ülések* létrehozatalában nyilvánult meg. A vármegye fontos politikai szerepe az alkotmány, a nemzeti függetlenség, a nemesség politikai szabadságjogainak védelme volt. Ilyen értelemben tekintették a reformkor municipalistái a megyei

szerveket az alkotmány *védbástyái*nak. Deák Ferenc szerint a magyar vármegye olyan kincs, amellyel Európa legszabadabb nemzetei sem dicsekedhetnek. Ezen municípiumok „álltak őrt dönthetetlen morális erővel alkotmányunkért, innen forrásoznak a nemzet jogai". Hazánkban megyei keretek között alakult ki az „egyesülési és sajtószabadság", az alkotmány sáncaiba bevett tömegek keretei között gyakorolhatnak közvetlen befolyást a törvényhozásra. A vármegye – hangzott az összegzés – feladhatatlan nemzeti institúció.

A kiváltságos kerületek ■ A Magyar Királyság történelmi területe nem fedhető le teljes mértékben vármegyékkel, ezt csupán az 1876. évi XXXIII. törvény valósította meg. A magyar királyok telepítő programjának keretében évszázados gyakorlat volt, hogy idegen népek vagy egyes társadalmi csoportok, (katonai, gazdasági) szolgálatuk fejében privilégiumlevélbe foglalt autonómiát nyertek. Ezeknek a kiváltságos kerületeknek, székeknek a lakói közvetlenül a király fennhatósága alá tartoztak, közigazgatási és bírósági ügyekben a felsőbbség ellenőrzése mellett maguk rendelkeztek. Önkormányzati jogaik, autonómiájuk emlékeztet a többi törvényhatóságéra, azonban részben e kerületek szerkezete, részben pedig a jogok terjedelme eltérő lehetett.

A jászkun kerület ■ A jászkun kerület a 13. században letelepített kunok igazgatási egysége. A kunok földje mindvégig koronabirtok volt, lakói pedig királyi népek. Az 1278. évi morvamezei csatában szerzett érdemeikért IV. (Kun) László király (1272–1290) 1279-ben privilégiumlevélben biztosította jogaikat, a király nevében a jászkunok főispánja és bírája a nádor lett. Az 1514. évi XXIII. törvénycikk értelmében a Dózsa György vezette parasztháborúban való részvételükért büntetésül elveszítették adómentességüket. A terület rövidesen török fennhatóság alá került, így bár az 1655. évi XLIV. törvénycikk biztosította újra kiváltságaikat, a török kiűzéséig a terület felett a király érdemi hatalmat nem gyakorolhatott. A török kiűzését követően ezt a koronabirtokot I. Lipót király (1657–1705) 1702-ben elzálogosította a Német Lovagrendnek, amely a magyar rendi gyűlésen nagy felháborodást keltett, s az 1715. évi XXXIV. törvénycikk értelmében visszaváltották a területet a koronához. Az ország rendi alkotmányának megfogalmazásakor, az 1791. évi XXIX. törvénycikk értelmében a jászkun kerület követküldési jogot nyert a magyar országgyűlésbe.

A jászkun kerület három részre tagozódott: jász, kiskun és nagykun terület. A legkisebb közigazgatási és bíráskodási egysége a szállás volt, amely a község megfelelője volt. A szállások felett helyezkedett el a szék mint igazgatási egység, élén a kapitányokkal. Ezek a magyar közigazgatási beosztásban a járásoknak feleltek meg. A történelem során hagyományosan hat kun és egy jász széket különböztetünk meg. A teljes közösséget összefogó szervezet a jászkun egyetem, amelynek vezetője a nádor, aki jász és kun nemzetségfők tanácsában járt el. Ez a legfőbb szerv a magyar vármegye analógiája.

A hajdúkerület ■ A hajdúkerület lakóit Bocskai István, majd fejedelmi utódai telepítették le és látták el kollektív kiváltsággal. Önállásukat a Habsburg-igazgatás alatti országrész diétája is elismerte (1622. évi II. törvénycikk 22. §). A katonai igazgatásra épülő önkor-

mányzat évszázadok alatt nyerte el végső formáját. Amikor a 17. században a Habsburgok léptek a fejedelmek helyébe, a hajdútelepülések egy része folyamatosan elveszítette nemesi jellegű kiváltságait: a kisebb községek beolvadtak a vármegyei közigazgatásba. A hajdúvárosok (Böszörmény, Dorog, Hadház, Nánás, Szoboszló, Vámospércs) ezzel szemben megőrizték privilegizált helyzetüket, s továbbra is egységes autonóm önkormányzati egységet alkottak (1699-től deklaráltan is függetlenedve a vármegyei joghatóságtól: ekkor választottak először főkapitányt maguknak). A hajdú universitas már egy városihoz hasonló, katonai jellegétől megtisztított polgári önkormányzati szervezet legfőbb egysége volt. A hajdúkerület élén is főkapitány állott, akinek irányítása mellett intézték a hajdúkerület lakói választott tisztviselőik útján a belügyeket: közigazgatási, jogalkotási és törvénykezési teendőket egyaránt. 1791-től országgyűlési képviselethez jutottak (1791. évi XXIX. törvénycikk).

A szepesi szász városok ■ A szepesi szász városok közössége már a Mohács előtti Magyarországon is külön kormányzati egységet alkotott. Szent Istvántól nyert kiváltságaikat 1271-ben V. István megerősítette. A huszonnégy városból, mint ismeretes, Zsigmond 1412-ben tizenhármat elzálogosított Lengyelországnak. A magyar oldalon maradt városok ezután elveszítették önállóságukat, és vármegyei ellenőrzés alá kerültek. Az elzálogosított városok 1772-ben történt visszakerülése új életre keltette az önkormányzati önállóságot. Az elzálogosított tizenhárom kiegészült Gnézda, Lubló és Podolin kamarai városokkal. Ez a tizenhat város alkotta az ismételten megszervezett szepesi városok kerületét. A szepesi városok maguk választotta gróf irányítása alatt állottak, de gazdasági vonatkozásokban a kamarai adminisztráció lett főhatóságuk. A szepesi városok országgyűlési képviselettel nem bírtak.

A tengermellék ■ A tengermellék, a magyar tengerpart, két kerületből állott: a fiumei és a buccari kerületekből. Fiume 1776-ban Mária Terézia jóvoltából került a magyar koronához, amelyet a magyar országgyűlés az 1807. évi IV. törvénycikkben ratifikált. A Buccari, Porto-Rét és Buccaricát magában foglaló kerület a fiumei mellett terült el, eredetileg Dalmáciához tartozott. A török terjeszkedés nyomán elvesztette önállóságát, majd Mária Terézia Horvátországhoz rendelte, de a fiumei főkormányzó igazgatása mellett. Ezzel a buccari kerület sajátos kettős kötődést nyert, amit híven kifejez kettős követküldési gyakorlata is: 1807-től kezdődően mind a magyar országgyűlésbe, mind a horvát tartománygyűlésbe delegálta követeit.

A katonai határőrvidék ■ A katonai határőrvidékek a török háborúk eredményezte katonai igazgatási területi egységek voltak, a bécsi kormányszervek közvetlen alárendeltségében. A mohácsi vészt követő időkben a Habsburg uralkodóknak be kellett rendezkedniük a tartós háborúkra, s ezért megkezdték a katonai végvidékek szervezését, amelyek teljes kiépítettségükben az Adriától egészen Erdélyig összefüggő védelmi rendszert alkottak, melyek Magyarország teljes déli peremvidékét magukban foglalták. Paradox módon végső formájában a török kiszorítása után körvonalazódott és épült ki leginkább e kato-

nai zóna. A magyar rendek és Bécs között állandó csatározások tárgya volt a Délvidék elszakítottsága, a diéta végzések sorával tiltakozott ez ellen, illetőleg rendelte el az egykori magyar vármegyék visszacsatolását. Ez azonban csak a 19. századra történt meg. A határőrvidékek sajátos katonai feladatokat teljesítő, militarizált, félpolgári szerveződések voltak.

A kiváltságolt és nemes községek ■ A *nemes községek* lakói kisbirtokos nemesek voltak, akiknek közösségét egyfajta *korlátozott önkormányzat* jellemezte a vármegye keretein belül. A nemes község tagjai mindenfajta földesúri hatalomtól mentesen, közvetlenül a vármegyéhez kapcsolódtak; *vezetőiket*: a főhadnagyot, hadnagyot, öregbírót, igazgatót maguk választották. Szabadságaikhoz tartozott, hogy mind a háziadó (domestica), mind pedig a hadiadó (tributio, subsidium) alól mentesek voltak.

A *túrmezei (turpolyai) kerület* (Campus Turopoliensis) kiváltságát lakóinak, a Zágráb várához tartozó várjobbágyoknak a tatárdúlás alkalmával tanúsított vitézségéért nyerte el IV. Bélától (1255). Ezt a privilégiumot később több alkalommal megerősítették (legvégül az 1741:60. törvénycikk). A túrmezei nemesek *grófjukat* (comes terrestris) és *tisztviselőiket* saját *közgyűlésükön* választották, s a közigazgatási és igazságszolgáltatási ügyekben 1848-ig önállóak voltak.

Egyes kisebb kiváltságos kerületek szabadsága a határőri szerepkörből növekedett ki. Így a Torontál vármegyei *nagykikindai terület*, a Bács megyei *tiszai koronai kerület* vagy a *titeli sajkás kerület*. E szabadságolt kerületek státusa nem a nemesi kiváltságolás hagyományos megoldásaihoz kapcsolódott: nem kollektív és nem egyéni nemességet élveztek, csupán a végvári szolgálat ellentételezéseként némi önkormányzati jogot tudtak szerezni és megőrizni. E területek önállósága nem terjedt ki annyira, hogy kikerüljenek a vármegyei hatóság alól.

Székek

A vármegyék, kiváltságos kerületek, szabad királyi városok között jellemző területi közigazgatási egységek voltak a székek. A *szék* (sedes) eredetileg ítélkező fórumra utaló megjelölés, melyből a középkori Magyarországon kialakult a speciális, a vármegye joghatósága alól kivont, annak szervezetéből kimaradó területi közigazgatási egység fogalma.

A székely székek ■ A *székely székek* (sedes Sicolorum), mint erdélyi közigazgatási alapegységek, kialakulása a 14. századra tehető. Kezdetben hét szék volt: Udvarhelyszék, Marosszék, Sepsiszék, Kézdiszék, Orbaiszék, Csíkszék és Aranyosszék. A hét székből a 16. században egyesült ugyan Sepsi-, Kézdi- és Orbaiszék (Háromszék), ugyanakkor a székek egy részéből úgynevezett fiúszékek váltak le (például Csíkszék fiúszéke lett Gergyó- és Kászonszék).

A székely székek *szervezete és hatásköre* hasonlított a vármegyére, de megkülönböztette attól egyfelől a székelyek katonai funkciója (élén a hadnagy vagy a kapitány állt), ille-

tőleg a széken belüli, ősi szervezeti felépítés (6 nemzetségben és 24 ágban szerveződtek a székelyek a középkorban). A fejedelmi korszakban az uralkodók (Bethlen Gáborig) minden támogatást megadtak a kinevezett, majd választott tisztségviselőiknek, a *királybíráknak* (judex regius), a székely székek „bevételéhez". Az akció sikerrel járt: a 16. századra a királybírák a székek első embereivé váltak.

A székely székek testületi szervei a *széki közgyűlés* és a *törvényszék*. A közgyűlés alkotta a statútumokat, döntött a széket érintő legfontosabb kérdésekben, és alkalomadtán ítélkezett is. Az ítélkezés fő vonulata azonban a törvényszék bíráskodása volt.

A szász székek ■ A *szász szék*eket (sedes Saxonum) Károly Róbert hozta létre a korábbi szebeni ispánság helyén. A király által kinevezett *királybíró* (Königsrichter) feladatául ugyan elsősorban az igazságszolgáltatást szabták, a szász székek azonban hamarosan önkormányzati-közigazgatási egységekké váltak. A szebeni tartomány helyén szerveződött nyolc szék (Nagyszeben, Szászváros, Szászsebes, Szerdahely, Újegyház, Nagysink, Segesvár, Kőhalom) hamarosan kiegészült Medgyes- és Nagyselykszékkel, illetőleg a beszterceiek és brassóiak *kerület*tel (districtussal). A szász székek eltérően fejlődtek a székely székektől, hasonlatosságuk nem a vármegyével, hanem a szabad királyi városi autonómiával mutatható ki. A *polgármesterek* egyenrangúakká váltak a királybírákkal, a széki tanácsokat beolvasztották a szenátusok. A városi szervezet fejlettebb hivatali működést is eredményezett: már a 16. században alkalmaztak kapitányt a rendészeti feladatokra, *pénztárnok*ot, *városgazdá*t, a költségvetés rendben tartására, sőt kancelláriát is tartottak fönn. A szász székeket és vidékeket a *szász egyetem* (Universitas Saxonum Transsylvaniae) fűzte egybe.

A szepesi tízlándzsás szék ■ A szepesi tízlándzsás szék történetét a 13. századra vezette vissza, amikor is annak fejében kapott helyi kormányzati önállóságot, hogy a király mellé tíz lándzsást volt köteles kiállítani. A tucatnyi, nem összefüggő területen található helységet éppen a vármegyei hatóság alól mentes önkormányzatuk miatt nevezték „kisvármegyének" is. (Vö. 1596. évi X. törvénycikk.) A szepesi tízlándzsás szék nem küldhetett követet a magyar országgyűlésbe. 1802-ben a lakóit illető nemesi kiváltságokat megerősítve, a szék önállóságát az országgyűlés megszüntette, és betagolta Szepes vármegyébe.

A praediális székek ■ A praediális székek az egyházi nemesek önkormányzati testületei voltak. Az egyházi nemesek a főpapok által juttatott birtokokon élveztek csak nemesi státust, az országos nemességet nem érték el. Így nemesi birtokot nem szerezhettek, s jobbágyaik sem lehettek. Kiváltságolt helyzetük egyfelől adómentességükben, másfelől a praediális székben élvezett önkormányzati jogosultságokban mérhető. A praediális székek (az egyházi nemesi székek) *területileg* a vármegye részét képezték, *autonómiájuk* azonban oly széles volt, hogy gyakorlatilag teljesen önálló életet éltek igazgatási, igazságszolgáltatási és politikai értelemben egyaránt. Tisztségviselőiket maguk választották, ügyes-bajos dolgaikban saját hatóságaikhoz fordultak. Statútumokat is alkothattak.

Ki voltak ugyan emelve a vármegye és a kormányszékek politikai hatósága alól, közjogilag mégsem váltak önállóvá: az országos és megyei politizálásban sem személyesen, sem követeik útján, intézményes formában nem vettek részt; felsőségük az egyház (főispán főpapjuk) volt. A kormányszékekkel közvetlenül nem érintkeztek, nem leveleztek, csak a vármegye útján. A vármegyék és a praediális székek kapcsolata nem volt felhőtlennek mondható. A vármegye mint önkormányzati intézmény nehezen viselte el, hogy területén egy önálló, független igazgatási és jogszolgáltatási szerv működjön. A praediális széknek ugyanolyan *szervei* voltak, mint a megyének, s azonos elvek szerint működött is. A tisztikart vezető *főispán* valamely egyházi elöljáró volt (püspök, prépost, apát), érdemi igazgatója az *alispán*, akinek munkáját főjegyző, szolgabírák, esküdtek, jegyző, főügyész, számvevő, főbiztos, perceptor, földmérő, főorvos segítette. Az egyházi nemesi széken is elvált egymástól a *közgyűlés* és a *praediális törvényszék*, amelynek fellebbviteli fóruma a főispáni vagy oktaviális szék volt. Innen további jogorvoslati út már nem nyílott.

A szabad királyi városok

A népvándorlás korában megsemmisült antik *városok újjászületése* Nyugat-Európában a 11. század végétől datálható, aminek végeredményeképpen már két évszázad múltán a városok az európai államélet szerves részévé, meghatározó gazdasági és politikai tényezőjévé válhattak. Egykori római városok helyén, várak alján, kereskedelmi központokban, utak találkozásánál, révnél, kikötőhelyeken, püspöki székhelyeken és világi udvarok környékén szerveződő kis közösségek részben saját erejükből *(kommunamozgalmak)*, részben a világi *hatalom támogatását* elnyerve szegültek szembe a feudális rend nyomásával, s alakították ki sajátos autonómiájukat (universitas, communitas). A folyamat a hospesmozgalommal hamarosan a Magyar Királyságot is elérte.

Magyarország megkésett fejlődése, az antik városi előzmények hiánya, a polgárság kései megjelenése, a naturális gazdálkodás hosszú távú fennmaradása következtében a városok azonban nem tudtak meghatározó szerephez jutni. Hazánkban az első városok inkább, mint *igazgatási központok, püspöki székhelyek* voltak jelentősek, s csak a 13–14. századot követően bukkantak föl a kereskedelmi és ipari centrumok. A középkori magyar várost a feudális központok nagyobb fogyasztási igénye, valamint az ott jelen lévő hatalom védelmező (s egyben szabadságadó) ereje tette esélyessé a városi fejlődésre. Jellemzően nem a gazdasági teljesítményük eredményeképpen szereztek szabadságlevelet a települések, hanem a királyi várospolitika részét képező kiváltságolással járó kedvezőbb pozíciójukat igyekeztek gazdasági előnyökre váltani.

Hopsesjogok ■ A nyugati mintájú városias településmód elterjesztése és meghonosítása Magyarországon a *latin*, majd *német hospesek* megjelenéséhez köthető. Uralkodóink a *hospesjog* adományozásával (mely korlátozott autonómiát s saját jog szerinti életet garantált) igyekeztek biztosítani a befogadott népek gazdasági tevékenységét. A hospesjogból kiemelkedő *szabad királyi városi jogállás* (libera regia civitas) tovább növelte a városok önállóságát.

Szabad királyi városi privilégiumok ■ Az első magyarországi városprivilégium Székesfehérvár latinjainak szabadságlevele volt. Keletkezését nem ismerjük, IV. Béla 1237-ben kelt megerősítése Szent Istvánra hivatkozik ugyan, ez azonban nehezen feltételezhető. A szabad királyi városi rangra emelő privilégiumok a 13. században szaporodtak meg (Karakó, Igen, Rams, 1206; Németi, 1230; Pest, 1231; Nagyszombat, 1237; Bars 1240; Zágráb 1241), majd a tatárjárás után megsokasodtak (Nyitra, 1248; Győr, 1271; Szatmár, 1271; Sopron, 1277; stb.).

Magyarországon a városok kialakulásának korszaka a 13. század második fele. Jogi státusuk kifejlődése némileg különbözött a nyugat-európaitól. Ott jellemző módon a gazdasági jelentőségre jutott, megerősödött települések szerezték meg uralkodójuk támogatását és kiváltságlevelét. Magyarországon az uralkodók igyekeztek privilégiumok segítségével az ígéretes településeket a városi fejlődés irányába késztetni. A privilégium persze lehetőséget adott a fejlődéshez, de nem biztosíthatta azt. A kezdeti kiváltságolások nem igazolták vissza sok esetben a bizalmat: a korai városi kiváltságban részesült települések egy része elsüllyedt a jelentéktelenségben, miközben gazdaságilag megerősödött helységek jelentkeztek elismerésre várva.

Az uralkodóktól kapott városprivilégiumok kezdetben saját (a hospesek által magukkal hozott) joguk megerősítésében testesült meg, később egy-egy jellegzetes, úgynevezett *anyaváros* jogát kapták meg (hazánkban például a budai, nagyszebeni, nagy-szöllősi, selmeci, székesfehérvári, zágrábi városjogot, a külföldiek közül a magdeburgi vagy az iglaui jogot).

Szabad királyi városi jogcsaládok ■ Az első kiváltságlevelek – kiegészítve a privilegizálás alapján hozott egyéb határozatokkal – jogkönyvekbe foglaltattak, s később már csak erre való utalással készültek az újabb városalapító királyi oklevelek. Ez a gyakorlat azután egész *városi jogcsaládok*at hozott létre. Az anyajoggal rendelkezőre „felfűzte" az újonnan privilegizáltat, amelyik azután sok szállal kötődött anyavárosához (például gyakran fellebbezési joggal élhettek a saját szenátusuk által hozott ítéletek ellen az anyavároshoz). Ennek nyomán alakultak ki a *városi jogok*.

A városi jogok ■ A szabad királyi városi szabadság lényege a városnak mint közösségnek teljes köz- és magánjogi autonómiája *(kollektív jogok)*, továbbá a polgárnak – mint városlakónak – a feudális függésből való felszabadulása és a hűbéri szolgáltatások alóli mentessége *(egyéni jogok)*.

A területi autonómia ■ A közösség önrendelkezésének jellegzetes megtestesítője volt *területi autonómia*, mely a civitas szabadságának alapvető részét képezte. A területi önrendelkezés értelmében a városhoz tartozó valamennyi területnek kizárólag a város közössége volt a tulajdonosa, s az gyakorolta e területeken a hatósági jogosítványokat is. A város a hozzá tartozó területek és annak lakosai fölött korlátlan hatalommal rendelkezhettek. Ez a szabadság alapozta meg az önkormányzati és a gazdasági autonómiát is. A *földesúri jogok gyakorlása* (malomtartás, hús- és italmérés, járadékok, vámszedés stb.) logi-

kusan következett abból, hogy a *város tulajdonosa* volt a város környéki *földeknek*, így az azokon dolgozó jobbágyok a városoknak tartoztak mindazon szolgáltatásokkal, járadékokkal, ajándékokkal, amivel földesuruknak adóztak volna. A magyarországi városok esetében különös jelentősége volt a városterületnek a kiváltságok gyakorlása szempontjából is. A városi polgárság rendisége ugyanis kollektív volt, úgynevezett *országrendiség*, mely az egyes polgárt *csak városa területén* jogosította szabadságos helyzetének élvezetére, a városfalakon túl (például esküérték vagy bírói joghatóság érvényesítése vonatkozásában) közrendűnek tekintették.

Az önkormányzati autonómia ■ Az *önkormányzati autonómiában* jelent meg a leglátványosabban a városok önállósága: vagyis a közigazgatásban, jogszolgáltatásban, jogalkotásban elnyert legteljesebb önállóságban. Az önkormányzat joga a *városigazgatás*ban a teljes belső városi élet rendezésének és szabályozásának szabadságát jelentette, a városi *szervezet* kialakításától kezdve egészen a polgárokra kötelező magatartási normák megállapításáig *(statútumalkotás)*. Az önkormányzat joga kiterjedt az *igazságszolgáltatás*ra is: a bíró- és esküdtválasztásra, a bíróság megalakítására és működtetésére, a pallosjog gyakorlására. A városok közjogi elismerését igazolja a tény, hogy rendként való számbavételük eredményeként a 15. századtól *követek*et küldhettek a *rendi gyűlésbe*. Ahol persze jobbára csak képviseltették magukat, számottevő szavazati joguk delegáltjaiknak a nemességhez, bárókhoz és a klérushoz képest nem volt. Felmérve esélyeiket, a városok nem is nagyon törekedtek az országos politikából részt kérni, fontosabb volt számukra az informálódás, kapcsolatteremtés, patrónuskeresés, ügyek intézése. A kiváltságok részeként gyakran *kegyúri jogokat* is gyakoroltak (felügyeleti, beiktatási, gondoskodási és védelmi jogkört), rendelkeztek saját plébánosuk, lelkészük megválasztásának jogával.

A *városi szervezet* élén leggyakrabban a választott *bíró*, ritkábban *polgármester* és az *esküdtek* vagy *tanácsosok* álltak. A bíró és az esküdtek alkották a *városi tanács*ot (senatus, magistratus). Ez a testület igazgatta a várost, ítélkezett magánjogi és bűnügyekben, szervezte a város gazdaságát. A korai időkben a kiváltságokat nem a városok, hanem a polgárok egyetemlegesen kapták meg, aminek nyilvánvaló következménye volt, hogy a *polgárok gyűlése* választotta meg e tisztségviselőket. Később a városi társadalom differenciálódásával a polgárok gyülekezetei is tagolódtak. A *közgyűlés* volt a polgárok gyűlése, mely a 13. században már csak a polgárjoggal rendelkezőket foglalta magában, a többi városlakót (kézműves jobbágyot, zsellért, cselédet, alkalmazottat és kontárt) kizárták, s ezzel megszűnt a közügyekben való részvételük lehetősége is. A közgyűlés – amíg működni engedték a városok patríciusai – választotta meg az úgynevezett *külső tanács*ot, a választott községet (electa communitas), amely saját tagjai közül választotta meg azután a bírót és a magisztrátus többi tagjait.

A gazdasági autonómia ■ A városi önállóság megalapozásának legfontosabb eleme a *gazdasági autonómia*. A városok gazdasági autonómiáját mentességek és jogosítványok körvonalazták. A városlakók alapvető gazdasági célkitűzésével függött össze az első országosan jellemző szabadság, a *vámmentesség*, mely mind országon belüli, mind határvá-

mokra vonatkozhatott. A városok szabadságainak fontos részét képezte a *beszállás* (descensus) *alóli mentesség*, a királynak *egy összegben* megállapított és *fizetendő terragium és taxa* fejében az *egyéb adók alóli mentesség*.

Minthogy a városi gazdasági fejlődés centruma a piac volt, valamennyi város rendelkezett *vásártartási joggal* (ius mundinarum). A hetipiac mellett a 14. századra ismertté vált és gyakorlott joggá lett a kéthetes országos vásár tartásának lehetősége. Az Európában ismert *árumegállító jog* (ius stapulae) és az ezzel összekapcsolódó *útkényszer* a sajátos magyar viszonyok miatt kevéssé érvényesülhetett. (Kiváltsága révén Esztergom és Buda élt vele.)

A céhek, céhszervezet ■ A *céhek* voltak a kora középkori városi társadalom forradalmasítói. A termelés racionalizálása, a termelékenység növelése, a megszilárduló munkamegosztás további árnyalása, a javak forgalmának megszerveződése igényelte a termelők összefogását és munkájuk egyeztetését. Céheket a hasonló mesterséget űzők társulása teremtett. Kezdetben dominált az erkölcsi és szolidáris alapokon nyugvó kapcsolat: morális kérdés volt egymással szemben a jó minőségű áru szállítása, egymás segítése a piacra találásban, megbetegedésükkor vagy munkaképtelen állapotba kerülésükkor a segélyezés, élelmezés és gondozás megszervezése. Az *összetartozás*t számos szimbólummal, rituáléval is kifejezték, tudatát rendszeres közös összejövetelekkel fokozták, állandó találkozóhelyekkel, több helyütt egymás szomszédságába költözéssel („pékek utcája", „vargák utcája" stb.) testületi ünnepekkel és felvonulásokkal, köszöntési formákkal és ivószokásokkal erősítették. Az alapvetően is egymás segítésére életre hívott szervezet az árutermelés növekedésével sajátos *piaci érdekképviseleti* formává vált. Célja a kezdeti vásárlási vagy eladási előjog biztosításából kifejlődő piacvédelem lett. A városban, illetőleg annak vonzáskörzetébe tartozó településeken az iparűzés és kereskedelem szabályozásával igyekeztek lehetetlenné tenni a konkurenst: a kereskedőt vagy nem céhes iparost a lakosság áruellátásából kizárni. E törekvés, melynek lényege a céhhez tartozók biztos piacának és megélhetésének garantálása volt, végül egy monopolisztikus, piacterrorizáló szerveződéssé vált.

A céhek a városi iparűzők gazdasági, jogi, vallási, katonai és igazgatási szervezetei voltak, vagyis tagjaik életét átfogóan irányító *autonómiák*. Pontos jogkörüket a *céhlevelek*ben vonták meg, ebben fektették le szervezetük alapvonalait is. Ami közös volt a céhekben, hogy a *céhmester*ek testülete, a *céhgyűlés* által meghatározott időre választott céhmester irányította a céh ügyeit. A céhgyűlés a legfontosabb gazdasági kérdésekben döntött, és *statútumok*at alkotott. Minthogy a céh tagjai fölött *törvénykezési joggal* is bírt, saját *céhbírósága* működött, amely fenyítőjoggal is rendelkezett. A céhgyűlés választotta a *mívlátó mester*t, vagyis a minőségellenőrt és az *atyamester*t, a legények felügyelőjét.

A céh *saját vagyon*nal rendelkezett, pénzzel, házakkal, földdel. Ez fedezte egyrészt a céhszervezet működését, a céhtagok segélyezését, a jótékonykodást, másfelől a tagjaiért felelősséggel rendelkező céh esetleges büntetéseinek megfizetésére is szolgált. A város *rendészeti és katonai feladat*ainak oroszlánrészét magukra vállalták a céhek. Részt vettek erődítési munkálatokban, támadás esetén katonaként védelmezték a város meghatározott

pontját („molnárok bástyája", „csizmadiatorony" stb.), ha szükséges volt, katonát állítottak a király, császár, fejedelem seregébe, részt vettek a rendfenntartásban, hozzájárultak a közterhekhez, bonyolították a hivatalos pénz- és igazgatási ügyek rájuk eső hányadát.

A város kötelezettségei ■ A szabadságok a várost a (zömében uralkodótól nyert) privilégium szabályai szerint illették meg, ennek viszonzásaként a városnak bizonyítania kellett *hűségét*, s a maga területén a helyi államhatalmi, *közigazgatási feladatok*at ellátni, adófizetést, *katonaállítást* teljesíteni, a király igényeinek eleget tenni. A város *kollektív terhei* voltak az évi egy összegben a királynak befizetett *terragium, cenzus,* a királynak címzett *ajándékok* megküldése, a saját egyháznak teljesített *papi tized* (amelynek behajtását a város általában bérbe vette az egyháztól). A királyi hadseregnek fegyvert, lőszert szállítottak, kötelesek voltak a *rendkívüli hadiadók* megfizetésére, s alkalmanként személyes fegyverfogásra vagy csapatok kiállítására.

A szabad királyi város polgárának jogai ■ A városi polgár jogai a nemesi jogok mintájára alakultak. Csakhogy amíg a nemest előjogai az egész állam területén megillették, a városlakó polgárnak mindez teljes érvénnyel a város területére korlátozódott. Így *személyes szabadság*gal bírt a város területén, joga volt saját bírájához. *Vérdíj*a általában azonos volt a nemesekével, igaz *esküértéke* a városfalon túl csak a jobbágyéval volt azonos. *Per*ében csak azonos szabadsággal rendelkező tanú vallomását lehetett figyelembe venni, a rá nézve sérelmesnek tartott szentenciák ellen pedig a királyi curiához (később az erre a célra életre hívott országos törvényszékhez) fordulhatott. A személyes szabadság köréhez tartozott, hogy *mentes volt mindenféle jobbágyi szolgáltatás,* a *közmunkák* és a *beszállásolás alól* is. A gazdasági tevékenység körében igényt tarthatott a *vám- és révmentesség*re, az *iparűzés* és *kereskedés jog*ára, az *ingatlanszerzési képesség*re, a *tulajdonhoz való jog*ra, az *öröklési szabadság*ra. A politikai életben való részvétele részben *választójog*a (tisztségviselőkre és követekre egyaránt vonatkozott), részben pedig *hivatalviselési képessége* révén realizálódott. A polgár alá volt vetve a városi jognak, részt kellett vállalnia a központilag befizetett adókból, a katonaállítás költségeiből, fizette a tizedet. Emellett hozzá kellett járulnia a városfalak erődítési munkáihoz, háború esetén részt kellett vállalnia a városfalvédelemben, továbbá viselte a városi önkormányzat terheit, a város követeinek költségeit a rendi gyűlésben.

A bányavárosok

A szabad királyi városok kiváltságolt helyzetére emlékeztető, attól azonban lényeges elemeiben eltérő közösségek voltak a bányavárosok. A *bányavárosok* (civitas montanae) speciális gazdasági érdekből telepített, zömében külhoni mesterembereket befogadó privilegizált helységek voltak. Különlegességüket szinte kizárólag idegen ajkú lakosságuk, külföldről származó joguk, egyszerre kibocsátott privilégiumuk, s végül a gazdasági okokból speciális irányításuk adta meg. (A Habsburg-érában a szepesi kamara, illetőleg

az udvari kamara főségе alatt állottak.) Státusukat tekintve különböztek egymástól a szabad királyi bányavárosok (Körmöcbánya, Selmecbánya, Besztercebánya, Bakabánya, Libetbánya, Újbánya, Bélabánya, Nagybánya) és a királyi bányavárosok (Gölnicbánya, Szomolnok, Igló, Felsőbánya, az öt úgynevezett máramarosi koronaváros). Ez utóbbiak nem küldhettek az országgyűlésbe követeket.

Mezővárosok, uradalmak, falvak

A középkorban a különbségtétel város és város, falu és falu között nem annyira fejlettsége, lélekszáma, gazdasági jelentősége, vagyoni súlya alapján, hanem szabadsága szerint történt. A középkori értékmérő a szabadság volt, a szabadság pedig a kiváltságtól függött. A privilégiumlevél meghatározta az egyén vagy a közösség helyét és súlyát a középkori társadalomban. A városokkal is így volt ez. Hogy a városi kategóriák közül melyikbe tartoztak a települések, azt nem méretük, fejlettségük határozta meg, hanem kiváltságlevelükben foglalt szabadságuk.

A mezővárosok ■ A *mezőváros*, az oppidum a 15. századtól karakteresen elkülöníthető a *szabad királyi városok*tól. A mezőváros *világi* (Cegléd, Kecskemét, Nagykőrös, Nyíregyháza, Pápa) és *egyházi* (Nyitra, Vác, Várad, Veszprém, Zirc stb.) földesurak jóvoltából kifejlődő gazdasági centrum, amelyből a nem titkoltan hasznot húzni szándékozó felsőbbség a szabad királyi városok jogállását garantáló szabadságlevelekre emlékeztető *szerződések* (contractus) segítségével próbált meg várost faragni. *Bíró- és esküdtválasztás*t a legtöbb esetben engedélyezett a földesúr *bemutatási kötelezettség*hez kötötten. A városi bíróság fellebbezési fóruma az úriszék, ritkán valamely szabad királyi város bírósága volt. *Vásártartási jog*ot ugyan általában szereztek, sőt *korlátozott vámmentesség*et is élvezhettek, de ilyetén autonómiájuk soha meg sem közelítette a szabad királyi városokét. A mezővárosok lakói magánjogi és kereskedelmi ügyeikben használhatták a városi jogi intézményeket, ők maguk azonban mindenkor *jobbágyok* maradtak.

Ismeretes a mezővárosoknak egy speciális kategóriája is: a *királyi vagy kincstári igazgatás alatt* álló, a szabad királyi városi rangot el nem nyerő, de az uralkodó által *privilegizált mezőváros*. E csoporthoz tartoztak a török hódoltság felszámolása után kamarai igazgatás alá jutott városok (például Diósgyőr, Eger, Mezőkövesd, Miskolc, Pécs).

Az uradalom ■ A földesúri hatalom a feudális társadalom jellegzetes velejárója. Alapja a királyi földbirtokadomány. A *földesúri hatalom* egy földbirtokon kifejlődő, az azon élő személyek fölött is érvényesített magánjogi és közjogi hatalom. E személyek a földesúrnak alávetett, a földön dolgozó, járadékokat teljesítő alattvalók voltak.

A *földbirtokok*on (dominium) szokásos általános gyakorlat szerint a birtok lakóinak egy része közvetlenül a földesúrnak dolgozott (szolgák, cselédek, zsellérek, béresek egy csoportja) az úr *közvetlen kezelésében tartott földek*en (terra indominicata), más része viszont a földesúrtól kapott parasztgazdaságát élethossziglan vagy örökösen saját kezelésé-

be vette, azt önállóan birtokolta és művelte *(jobbágytelek)*, s ennek fejében járadékokkal (naturáliákkal, szolgáltatással) tartozott. Az általában százalékosan, hányadban meghatározott járadékokon felül megtermelt javak őt illették, azokkal szabadon rendelkezett, felhasználhatta, piacra vihette. A jobbágytelek tartalmazta a paraszt házát, kertjét s szántóját. Emellett számos közös területet is igénybe vehetett, erdőket, legelőket, nádasokat, vizeket. A földművelés mellett külön járadék fejében juthatott a paraszt az úgynevezett *királyi kisebb haszonvételek*hez, amelyek a földesúr kezelésében voltak és számára speciális extrajövedelmet biztosítottak. Ilyenek voltak a vásározás, malomtartás, kocsmáltatás, vadászat, halászat, tenyészállatok tartása.

A földesúr és jobbágy közötti dologi jogviszony alapozta meg a földesúr azon hatalmát, amely számára a birtokon élők fölött *közjogi befolyás*t biztosított. „A jobbágy nem közvetlen állami alattvaló, nem áll közvetlenül közhatalom alatt, hanem a Szent Korona valamelyik tagjának, az ő földesurának alattvalója, embere, a nemes nemcsak tulajdonosa az ő földjének, hanem annak ura is oly értelemben, hogy az azon tartózkodók az ő magánhatalma alatt állanak; ő gyakorolja felettük a közvetlen törvénykezési hatalmat és az azzal kapcsolatos rendészetet" (Timon Ákos). A nagybirtokos bárók mindent elkövettek annak érdekében, hogy kivonják joghatóságukat a vármegye gyámkodási igényei alól. Kállay István bizonyította, hogy „nemcsak a városok és a kiváltságolt kerületek éltek kiváltságaik alapján saját külön jogukkal, hanem a nagybirtokosok óriási uradalmaiban is aligha lehet a törvények, az országos jog érvényesüléséről beszélni".

A birtokkormányzat ■ A mohácsi korforduló idejére többé-kevésbé kialakult, a 17. századra állandósult a nagybirtok modellezhető igazgatása, szisztémája és szervezete. Az *udvarház*, mint az uradalom központja, birtokkormányzati funkcióján túl hatalmi jelleggel is bírt. A földesúr ítélkezésének színhelye, a birtokadminisztráció centruma volt. A birtokigazgatási és az uradalomra eső közigazgatási teendőket a földesúr *familiáris*ai köréből kikerülő tisztségviselők látták el. A magyar alkotmányfejlődés első századjaiban a birtokigazgatás szintjén végezték az alsófokú adminisztrációt; a falvak fölötti igazgatási és törvénykezési jogosítványok a földesúré voltak. Az észszerűség azonban hamarosan a falu szintjén is kialakította a rendkívül korlátozott és a földesúri hatáskör átengedésére alapított önkormányzatot. Ez a *kormányzati apparátus*, a polgári átalakulást jelző 1848. évi törvényhozásig, sőt bizonyos vonatkozásban tovább is jellemezte a nagybirtokot. A nagybirtokok igazgatásában megjelent a döntéshozó, végrehajtó és az ítélkező hatalom egyaránt.

A *birtokkormányzati feladat* háromirányú volt: a *gazdaság* igazgatása, a nagybirtokra eső *közigazgatás*i funkciók teljesítése és a *jogszolgáltatás*. A gazdasági szervezés elemzése nem tartozik témánkhoz, a jogszolgáltatásról pedig alább, a törvénykezési szerveknél szólunk majd. A birtokkormányzat talán legnagyobb területe a *közigazgatási feladat*ok teljesítése. A földesúri hatalom fentebbi értelmezéséből következett, hogy a feudális nagybirtok a rajta élő nem nemes lakosság fölött (sőt sok esetben a magukat alávető kisnemesek fölött is) széles körű joghatósággal rendelkezett. Ez a jogosítottság persze nemcsak előnyökkel, hanem a közigazgatás teljesítésében megnyilvánuló kötelezettségekkel is járt.

Ezért a nagybirtokkormányzat terjedelmes és hatáskörileg, valamint illetékességi szempontból is tagolt szervezetet hívott életre a számtalan teendő ellátására. Ennek érdekében *szoros* (de informális) *kapcsolat*ot tartottak fenn a *megyei közigazgatás*sal (sőt az is előfordult, hogy az országgyűlésbe is küldtek tudósítókat). Közigazgatási hatáskörében a nagybirtok adminisztrációjának kellett intézkednie az állami *adók kirovás*áról és *behajtás*áról, az országgyűlési költségek *(taksa) beszedés*éről, a *hadisegély* (subsidium) begyűjtéséről. A kormányzati szervek részt vettek a *katonafogás*ban, újoncozásban; maguk is *katonatartás*sal és *beszállásolás*sal tartoztak, amelyet ugyancsak meg kellett szervezni. Az uradalmak gondoskodtak az *utak, hidak* fenntartásáról, ellenőrizték a *falusi önkormányzatok*at, szervezték a 18. században különösen nagy jelentőségre jutó *telepítési mozgalma*kat, *építésügyi* hatóságként engedélyezték a házak, kunyhók, kerítések építési engedélyeit, a *céhügy* területén céhek alakulását szorgalmazták a birtokhoz tartozó településeken, működésüket, gazdálkodásukat ellenőrizték. A gazdasági jelentőségre tekintettel kézben tartotta a birtokkormányzat a *vásárok* és *piacok* engedélyezését és ellenőrzését, a tartós kirakodási kérelmek elbírálását is. Fontos feladata volt a *tűzvédelem*, a megelőző intézkedések meghozatala és végrehajtásának felügyelete, a veszélyelhárítás és a tűzoltás megszervezése.

Végül a birtokadminisztráció hatáskörébe tartozott az *egészségügy* (járványok elleni fellépés, kordon fenntartása, orvosi hivatal létesítése és fenntartása, kórházfenntartás), az állategészségügy, a *szegény- és jótékonysági ügy*ek (alamizsnagyűjtés és -elosztás, segélyezés, szegényházak fenntartása, gondoskodás öregekről és árvákról). A földesúr, mint a *kegyúri jog*ok gyakorlója, köteles volt intézkedni a birtokon felállított egyházak fenntartásáról (épületek állagmegóvása, újak építtetése, papok, egyházi személyek fizetése, földdel ellátása, az egyházüggyel együtt járó iskolalétesítési és -finanszírozási tevékenység).

A családülés ■ A stratégiai döntéseket a földbirtokos család kollektíven hozta meg. Ennek testületi szerve volt a *családülés* (congregatio familiae), amely a nemesi család valamennyi birtoktestére vonatkozó minden lényeges kérdésben döntött (*ingatlanvagyon és jövedelmek*, úgynevezett közös javak fölötti rendelkezés, számadások, jövedelemmegosztás, igazgatási ügyek, elzálogosítás és visszaváltás, regálék és azok megváltása, bérletek; *úrbéri ügy*ek, mint dézsma, taxák, legeltetés és erdőügyek; *egyházzal kapcsolatos ügy*ek, egyházi épületek állagfenntartása, építése, fizetések; igazgatási kérdések; *költségek; perek; úriszéki ügyek; levéltár* stb.). Halaszthatatlan ügyekben a szűkebb körű *kisgyűlés* (particularis concursus familiae) összehívása mellett dönthettek.

A családigazgató és a családi tisztségviselők ■ A családgyűlésen a legfőbb egyszemélyi vezető, az „idősb atyafi", a *senior*, a 18. századtól helyenként a *családigazgató* (director familiae) elnökölt. A családgyűlések, amelyeknek a famíliához tartozó valamennyi felnőtt férfi a tagja volt, ott megjelenhetett, tárgyalási és szavazati joggal bírt, különféle családi *tisztségviselő*ket választottak. Így a *családi jogügyigazgató*t (familiae causarum seu jurium director), a *közös javak kormányzó*ját, a *családgazdá*t (oeconomus familiae). A birtokkormányzati teendők elősegítésére *állandó* és *ad hoc bizottság*okat hívtak életre. Állandó bizottságként például számvizsgáló, osztályos, gazdasági, úrbéri deputatiókat.

Az uradalmi tiszti szék ■ A birtokkormányzati tevékenység súlypontja, így a szakigazgatási feladatok szervezése a *tiszti szék*re (sedes officialis, sedes praefectualis, sessio dominalis) esett. A tisztiszék az uradalmi tisztek testülete volt. Attól függően, mekkora és milyen belső tagozódású birtokról esett szó, megkülönböztettek szintenként (uradalomban, kerületben, központban) szerveződő tisztiszékeket. A tisztiszék jelentette a birtokkormányzatban a *szakszerűség*et, nem véletlen, hogy a földesúr, a családgyűlés döntéseinek legfőbb végrehajtója, az uradalmakban a legfontosabb irányító szerv lett. A birtokigazgatás szakmai szervei változatosak voltak, s országrészenként, birtokonként változtak. Lehetett *régensi* (titoknoki) *hivatal, praefectura, igazgatóság, kormányzóság, ügyészség, kancellária, számvevőség, pénztár, levéltár,* felügyelőség, tiszttartóság, kasznárság, erdő-, pincemesteri, építészeti hivatal stb.

Az uradalom tisztjei ■ A birtokkormányzatban dolgozó *személyi állomány*ban megkülönböztettek tiszti, alkalmazotti és szolgastátust. A *tisztviselők* (officiales), akik évtizedes gyakorlatban sajátították el a „szakmai ismereteket", s szigorú szamárlétrán érhették el pozíciójukat, ajánlás vagy pályázat útján nyerték el tisztjüket. A tisztviselők rangját adta meg, hogy pénz- és terménybeli fizetésük a középbirtokos nemesség felső rétegének jövedelmével azonos volt. A nagybirtokkormányzat fontosabb tisztviselői voltak: a *jószág-kormányzó* (jószágigazgató, praefectus, gubernator), a földesúr első és teljes jogú helyettese, a *segédkormányzó* (adjunctus administrationis), az uradalmakhoz összeköttetést képező és azok számadásait ellenőrző *felügyelő* (inspector), a pénztárosok és számtartók számadásait ellenőrző *számvevő* (exactor), a *tiszttartó* (provisor), az uradalom első embere, a konkrét gazdálkodás szervezője; a *számtartó* (rationista), az uradalmi számadások vezetője; a szemes termény átvevője, őrzője és nyilvántartója, a *kasznár* (frumentarius); az élelmezési és ellátási feladatokat szervező *sáfár* (sefferius), a borjövedelmet gondozó *kulcsár* (claviger), továbbá a szakigazgatási feladatokat ellátó *ügyész, ügyvéd, földmérő, telekkönyvvezető, levéltáros* és *ágens.*

Az uradalom alkalmazottai ■ Az *alkalmazott*akat (oeconomici) határozottan megkülönböztették a tisztviselőktől. Míg a tisztviselők munkáját döntően az irányítás jellemezte, az alkalmazottak feladata a végrehajtás volt. Ők voltak az ispán, majorgazda, pajtamester, erdész, lovászmester, pincemester, vámszedő, taksabehajtó, dézsmás stb., de idesorolták a plébánost és a káplánt, valamint az iskolamestert is. A *szolgák* (servitores) a legalsóbb szintű végrehajtás teljesítői voltak, akiknek, funkciójuk szerint, több csoportja különíthető el. Így szólhatunk *általános feladatokat ellátó* (béresgazda, béres, vincellér, szolgáló, csatlós, fullajtár stb.); *állattenyésztéssel foglalkozó* (gulyás, csordás, juhász, csikós stb.); *rendészeti tevékenységet végző* (porkoláb, hajdú, huszár, darabont, kapus, bakter, csősz stb.); *iparos* (kádár, kovács, sörfőző, kőműves stb.); és az *udvartartás körül szorgoskodó* (gondnok, vadász, solymász, komornyik, szakács, pék stb.) szolgáról.

A bírói hatalmat hivatalosan az úriszék gyakorolta, amelyet praktikus okokból a (gyorsabb, egyszerűbb, költséghatékonyabb) tiszti szék gyakran átvett.

Falvak, községek ■ A *falu*t (villa) mint rögzített határokkal rendelkező települési egységet a Szent István-i államszervezéstől kezdve említik okleveleink. Élén a *falunagy* (főnagy, villicus) állott, aki egyben a földesúri hatalom képviselője volt a közösség felé. A 13. századra már *falubíró*nak (villicus seu judex) nevezték, ami egyben a falu *önkormányzat*ának kibővülését is jelezte. Kis jelentőségű ügyekben bíráskodott, részt vett az adóbehajtásban, jogszabályokat hirdetett ki. A bíró mellett ekkor már a *falu vénei* is részt vettek az ítélkezésben. A 15–16. században megjelentek az *esküdtek* (jurati), és a 18. század környékén gyakorlatba jött a *jegyző* (notarius) alkalmazása is. Erre a néhány fős apparátusra bízták a helyi közigazgatás intézését. A birtokadminisztrációra csak a felügyelet és a hatáskörében tartott kihágási bíráskodás jutott. A falusi elöljáróság ítélkezett a földesúr által átengedett kisebb magánjogi perekben is.

A közösség, *község* (communitas) az egy településen élők (főként jobbágyok) érdekvédelmi-önkormányzati testülete volt. (Kristó Gyula megfogalmazásában: „a falvak sokszor kevert jogállású, különböző terhek alatt nyögő lakosai közösséget alkottak, amelyek elsősorban a falu jogi egységét, érdekeinek védelmét volt hivatva képviselni".) Hatáskörét a földesúr által átengedett jogkör szabta meg (adóztatás, kilenced és tized beszedése, rendfenntartás, közreműködés a törvénykezésben [nyomozás, letartóztatás, bekísérés], robot szervezése, a közösségi vagyon kezelése, iskolaügy, templomfenntartás stb.). A község helyzetének javulását, önkormányzata kiszélesítését és állandósítását szolgálták az *urbáriumok*, a földesúrral kötött szerződések és a *falutörvények* (amelyeket általában a földesúr bocsátott ki vagy hagyott jóvá). A községek szabályozását átfogó módon első ízben a Mária Terézia kibocsátotta *úrbéri pátens* (1767) rendezte. Eszerint a község tisztségviselői: a bíró, az esküdtek és a jegyző. A bírót a rendelet IX. fejezete értelmében a földesúr három jelöltje közül választotta a község. A község hatóságát képező esküdtek és a jegyző választásába a földesúr nem szólhatott bele, ahogy a szükség esetén alkalmazott egyéb tisztviselő megbízásába sem. A község fontosabb ügyeiben a bíró *falugyűlés*t hirdetett.

A községek tipizálását az 1836. évi XX. törvénycikk végezte el, amely a községek három fajtáját különböztette meg: a tulajdonképpeni *jobbágyközség*et (vagyis a rendezett tanácsot nem tartó községet, amelynek lakói peres ügyeikben az úriszék hatóságának voltak alávetve), a *rendezett ítélő tanácsot tartó község*et (amelyek főként a mezővárosok csoportját takarták), s a *nemes község*et (amely nemes közbirtokokból alakult, széles önkormányzattal, maga választotta tisztségviselőkkel működött).

■ KULCSSZAVAK

királyi vármegye ▪ nemesi vármegye ▪ polgári vármegye ▪ ispán ▪ várnagy ▪ hadnagy ▪ vár ▪ familiaritás ▪ ítélkező udvarispán ▪ várgondnok ▪ várjobbágyok ▪ század és tizedkerületek ▪ kollektív képviselet ▪ duális vármegyerendszer ▪ megyésispán ▪ alispán ▪ vármegyei közgyűlés ▪ főispán ▪ örökös főispánság ▪ örökletes főispánság ▪ szolgabíró ▪ esküdtek ▪ megyei jegyző ▪ verifikáció ▪ követutasítás ▪ statútumalkotás joga ▪ vis inertiae ▪ kiváltságolt kerületek ▪ székek ▪ hospes ▪ hospesjog ▪ szabad királyi városi jogállás ▪ városjog ▪ kollektív jogok ▪ területi autonómia ▪ önkormányzat ▪ városi tanács ▪ polgármester ▪ polgárok gyűlése ▪ közgyűlés ▪ gazdasági autonómia ▪ politikai autonómia ▪ vásártartási jog ▪ árumegállító jog ▪ útkényszer ▪ céh

■ KRONOLÓGIA

1000 k. – 13. századig	a királyi vármegye kialakulása
13. századtól 1848-ig	a nemesi vármegye megjelenése
13. századtól	egyre nagyobb számban jelentek meg Magyarországon a szabad királyi városi privilégiumok
13–15. század	duális vármegyerendszer fennállása
1267. évi	törvények a nemesség jogairól és a királyi birtokokról
1279-ben	IV. Kun László király privilégiumlevélben biztosította a jászkun kerület jogait az 1287. évi morvamezei csatában tanúsított érdemeik elismeréseként
1298. évi	törvénycikk a nádor és a megyei bírák védelméről
15. századtól	a városok követeket küldhettek a rendi gyűlésbe
15. századtól	a mezővárosok elkülönültek a szabad királyi városoktól
1625-től	vármegyei követ csak megyebeli nemes és birtokos lehetett
1687. évi	IV. törvénycikk megszüntette az Aranybulla által rögzített ellenállási jogot
1723-tól	minden megyében kötelező volt a másodalispán kinevezése
1767	Mária Terézia úrbéri pátense
1836. évi	XX. törvénycikk a községeket három típusba sorolta
1848-tól 1950-ig	állt fenn a polgári vármegyerendszer

■ TÉZISEK

1. A vármegyének időrendben három történeti típusa alakult ki. A királyi vármegye, a nemesi vármegye majd a polgári vármegye. A vármegyék kora a szovjet típusú tanácsrendszer bevezetéséig, 1950-ig tartott.
2. A királyi vármegye székhelye a vár, amely a vármegyét irányító ispán igazgatási központja volt.
3. A királyi vármegye védelmi feladatait a – katonáskodó – várjobbágyok látták el, akik a későbbi nemesi rend társadalmi bázisát alkották.
4. A nemesi vármegye a köznemesség önkormányzati, önvédelmi szervezeteként a területi végrehajtás eszközévé is vált. Széles hatáskörébe jogalkotási, végrehajtási és igazságszolgáltatási funkciók tartoztak. A közügyek intézésében valamennyi vármegyei nemes részt vehetett.
5. A nemesi vármegye első választott tisztségviselői – eredetileg a serviensek bírái – a szolgabírák voltak. A 15. századtól a megye legfontosabb tisztségviselője a királyt képviselő főispán és a vármegye közönsége által megválasztott alispán.
6. A törvényhatósági képviselet jegyében valamennyi nemesi vármegye két követet küldött az országgyűlések alsótáblájára, akik a megye által meghatározott követutasítások szerint járhattak el.
7. Az 1867. évi XXXIII. törvénycikket megelőzően a közigazgatási terület szervei voltak a vármegyék mellett, azoktól független, királyi privilégiumokkal rendelkező úgynevezett kiváltságolt területek.
8. A magyar városfejlődésre a kezdetekben a megkésettség, az antik városi előzmények hiánya, a polgárság kései megjelenése volt jellemző. Ezért a városok kialakulásában, fejlődésében döntő szerepet játszott a királyi várospolitika.
9. A szabad királyi városi szabadság lényege a városnak mint közösségnek teljes köz- és magánjogi autonómiája (kollektív jogok), továbbá a polgárnak – mint városlakónak – a feudális függésből való felszabadulása és a hűbéri szolgáltatások alóli mentessége (egyéni jogok).
10. Az önkormányzati autonómiában jelent meg a leglátványosabban a városok önállósága: vagyis a közigazgatásban, jogszolgáltatásban, jogalkotásban elnyert legteljesebb önállóságban.
11. A középkorban a települések közti különbségtétel azok szabadsága alapján történt, amely alapja a privilégiumlevél volt, ez határozta meg az egyén vagy a közösség helyét és súlyát a középkori társadalomban
12. A mezőváros világi vagy egyházi urak gazdasági centruma volt. Jogállásuk alapja a szerződésük (contractus) volt. Speciális kategória volt a szabad királyi városi rangot el nem nyerő, de az uralkodó által privilegizált mezővárosok, a királyi vagy kincstári igazgatás alatt álló oppidumok.

13. A földesúri hatalom egy földbirtokon kifejlődő, az azon élő személyek fölött is érvényesített magánjogi és közjogi hatalom. A földesúr és jobbágy közötti dologi jogviszony alapozta meg a földesúr azon hatalmát, amely számára a birtokon élők fölött közjogi befolyást biztosított.
14. A birtokkormányzati feladat háromirányú volt: a gazdaság igazgatása, a nagybirtokra eső közigazgatási funkciók teljesítése és a jogszolgáltatás.
15. A községek típusai az 1836. évi XX. törvénycikk szerint a tulajdonképpeni jobbágyközség, a rendezett ítélőtanácsot tartó község, s a nemes község.

■ SZAKIRODALOM

Ágoston Péter: *A magyar világi nagybirtok története.* Budapest, 1913, Grill Károly Könyvkiadóvállalata.

Alsó László: *A községjegyző jogállása.* Klny. Magyar Közigazgatás 1925. évi 31–38. sz.

Bácskai Vera: *Magyarországi mezővárosok a XV. században.* Budapest, 1965, Akadémiai Kiadó.

Bánkiné Molnár Erzsébet – Blazovich László szerk.: *A jászkun autonómia.* Szeged, 2005, Csongrád Megyei Levéltár.

Béli Gábor: Vásárjog a Középkorban. In Nagy Janka Teodóra – Szabó Géza szerk.: *Vásárok Világa.* III. Szekszárd, 2008, Tolna Megyei Egyed Antal Honismereti Egyesület és a Babits Mihály Művelődési Ház és Művészetek Háza, 9–30. p.

Binder Pál – Kovách Géza: *A céhes élet Erdélyben.* Bukarest, 1981, Kriterion Könyvkiadó.

Botka Tivadar: *Jogtörténeti tanulmányok a magyar vármegyék életéből.* Budapest, 1865.

Bruckner Győző: *A késmárki céhek jog- és művelődéstörténeti jelentősége.* Miskolc, 1941.

Csizmadia Andor: *A magyar városi jog. Reformtörekvések a magyar városi közigazgatásban.* Kolozsvár, 1941, Győregyházmegyei Alap könyvnyomdája.

Csizmadia Andor: *Az egyházi mezővárosok jogi helyzete és küzdelmük a felszabadulásért a XVIII. században.* Budapest, 1962, Tankönyvkiadó.

Csizmadia Andor: Az adminisztrátori rendszer Magyarországon. In *Fejér megyei történeti évkönyv.* Székesfehérvár, 1974.

Csutorás László: A magyar vármegyerendszer történeti kifejlődése és politikai jelentősége. (9 közleményben). *Magyar Igazságügy,* 1888. 1. sz. – 1889. 6. sz.

Degré Alajos: A magyar nemesi curiális községek szervezete és gazdálkodása 1848 előtt. In *Vas Megyei Levéltári évkönyv 1.* Szombathely, 1976.

Degré Alajos: Megyei közgyűlések a XVI–XVII. századi török háborúk korában. In Bónis György – Degré Alajos szerk.: *Tanulmányok a magyar helyi önkormányzat múltjából.* Budapest, 1971, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Dobszay Tamás: „A falu jegyzője": Az alsófokú igazgatás személyi feltételeinek kérdése a rendiség utolsó évtizedeiben. *Századok,* 2005. 5. sz., 1055–1067. p.

Eperjessy Kálmán: *A magyar falu története.* Budapest, 1966, Gondolat Kiadó.

Fügedi Erik: Koldulórendek és városfejlődés Magyarországon. *Századok,* 1972. 1. sz., 69–95. p.

Fügedi Erik: Középkori magyar városprivilégiumok. In *Budapest múltjából 14.* Budapest, 1961, Akadémiai Kiadó.

Fügedi Erik: Mezővárosaink kialakulása a 14. században. *Történelmi Szemle,* 1972. 3–4. sz., 321–342. p.
Granasztói György: *A középkori magyar város.* Budapest, 1980, Gondolat Kiadó.
Hajnóczy Iván: *A céhek életéből. XV. és XVII. századi céhszabályok.* Budapest, 1928, Lampel.
Hóman Bálint: *A magyar városok az Árpádok korában.* Budapest, 1908, Attraktor Kiadó.
Horváth Mihály: *Az ipar és a kereskedelem története Magyarországon a XVI. század elején.* Pest, 1842, Magyar Királyi Egyetem.
Horváth Zoltán: A községi önkormányzat és a parasztság. In *A parasztság Magyarországon a kapitalizmus korában, 1848–1914.* Budapest, 1965, Akadémiai Kiadó.
Kállay István: A családülés. *Levéltári Közlemények,* 1972. 1. sz., 3–32. p.
Kállay István: *A magyarországi nagybirtok kormányzata 1711–1848.* Budapest, 1980, Akadémiai Kiadó.
Kállay István: Az uradalmi gazdasági bizottság. *Levéltári Közlemények,* 1976. 1. sz., 61–86. p.
Kubinyi András: A magyarországi városhálózat XIV–XV. századi fejlődésének néhány kérdése. In *Tanulmányok Budapest múltjából 19.* Budapest, 1972.
Kubinyi András: A városi rend kialakulásának gazdasági feltételei és a főváros kereskedelme a XV. század végén. In *Tanulmányok Budapest múltjából 15.* Budapest, 1963, Budapest Székesfőváros kiadása.
Ladányi Erzsébet: Az oppidum-fogalom a középkori Magyarországon. *Levéltári Szemle,* 1992. 4. sz., 3–12. p.
Major Jenő: A magyar városok és városhálózat kialakulásának kezdetei. *Településtudományi Közlemények,* 1966, Budapest.
Mályusz Elemér.: A mezővárosi fejlődés. In Székely György – Molnár Erik szerk.: *Tanulmányok a parasztság történethez Magyarországon a XIV. században.* Budapest, 1953, Akadémiai Kiadó, 128–191. p.
Osváth Gyula: *A vármegyei autonómia kifejlődése és a vármegyei tisztviselők jogállása 1848-ig.* Rimaszombat, 1912, Lévai Nyomda.
Palugyay Imre: *Megye-rendszer hajdan és most.* Pest, 1865, Heckenast Gusztáv.
Pesty Frigyes: *A magyarországi várispánságok története különösen a XIII. században.* Budapest, 1882, Magyar Tudományos Akadémia Történelmi Bizottsága.
Pesty Frigyes: *Az eltűnt régi vármegyék I–II.* Budapest, 1880, Magyar Tudományos Akadémia Történelmi Bizottsága.
Poór János: *A hajdúvárosok gazdasági és társadalmi helyzete (1607–1720).* Debrecen, 1967, Hajdú-Bihar Megyei Múzeumok Közleményei.
Rábel László: *A vármegyék múltja és jövő hivatása.* Sopron, 1911, Romwalter Alfréd.
Stipta István: *Törekvések a vármegyék polgári átalakítására.* Budapest, 1995, Osiris Kiadó.
Szabó István: *A középkori magyar falu.* Budapest, 1969, Akadémiai Kiadó.
Szakály Ferenc: *Parasztvármegyék a XVII. és XVIII. században.* Budapest, 1969, Akadémiai Kiadó.
Szűcs Jenő: *Városok és kézművesség a XV. századi Magyarországon.* Budapest, 1955, Magyar Tudományos Akadémia Történettudományi Intézete.
Tatai Molnár Magdolna: *A jászok és kunok története.* Szeged, 1937, Árpád Nyomda.
Timon Ákos: *A városi kegyuraság.* Budapest, 1889, Pallas.
Török Pál: *A nemesi vármegye megalakulása.* Kolozsvár, 1907, Stief Jenő és Társa.
Wenzel Gusztáv: *Magyarország városai és városjogai.* Budapest, 1877, Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-hivatala.

■ A JOGSZOLGÁLTATÁS SZERVEI

Az ismeretlen eredetű, de a honfoglalás korában már használatos és az egyik legrégebbi jogi szakkifejezésként számontartott „bír" („hatalma van") igéből képzett bíró szavunk eredeti jelentése: „erővel, gazdagsággal, hatalommal rendelkező". A hatalom egyszerre jelentett igazságszolgáltatást, jogmegállapítást (jogalkotást) és közigazgatást. A bírói jogkör minősége és mennyisége kölcsönzött kellő tekintélyt a hatalom gyakorlójának. Az országos méltóságok súlya és befolyása, az államszervezetben elfoglalt helyük, az önkormányzatok autonómiájának terjedelme egyaránt a bírói jogkörre épült, abból bontakozott ki. Akinek mások fölött igazságszolgáltatási jogosítványa volt, ennek keretébe illeszthette közigazgató funkcióját; a bírói hatalom segített az egyéb tevékenységek realizálásában. A bíró így a magyar joghistóriában igazságszolgáltatási és közigazgatási, önkormányzati feladatokat egyaránt ellátó személy volt. A közigazgatási és a törvénykezési tevékenység elválaszthatatlanságát jelzi a középkori „ítélőbíró", „büntetőbíró" szavunk is, mely ily módon kísérel meg különbséget tenni konkrét esetekben a peres ügyben ítélő és az igazgató bírói minőség között. A polgári átalakulásig a különféle igazgatási pozíciót jelölő bírói hivatalok viselői (például vásárbíró, hegybíró, falubíró, városbíró stb.) hatáskörüknek megfelelően konkrét igazságszolgáltatási ügyekben is eljárhattak. Az igazságszolgáltatás függetlenítésére irányuló reformtörekvések hatására alakult egyértelművé a bírói tevékenység leírása a feladatok viszonylag következetes szétválasztására azonban majd csak a bírói hatalomról szóló 1869. évi IV. törvénycikkel került sor.

A társadalom jogéletét kiszolgáló szervek, szervezetek szélesebbek a bírák körénél. Mert jóllehet a bíró jelentős hatalommal, pecséttel rendelkezett, így a jogügyletek kezelésére is jogosított volt, sok esetben nem volt szükség a jogügyletben érdekeltek bíróhoz fordulására, a magánjogi kötések, nyilatkozatok ügyvédek közben jöttével is bonyolíthatók, hiteles helyek előtt is megtehetők voltak. Ugyanakkor a törvénykezési eljárásban a bíró kezdettől fogva hívott be bírótársakat, igénybe vett tanácsadókat, kialakított segédszemélyzetet. Tehát maga a bírói ítélkezés gyakorlata is megkövetelte a jogszolgáltató szervek bővítését.

A törvénykezés szervei

Minthogy a hatalomnak velejárója, mintegy jelképe volt a *bírói jog* gyakorlása, a király, a királyi tanács, majd később az országgyűlés mellett a középkor szinte valamennyi méltósága rendelkezett a törvénykezés jogával is. Így az ország első zászlósurai (a nádor, az országbíró, a tárnokmester, a kancellár); az egyházi és világi birtokok urai, a szabad királyi városok magisztrátusai, a mezővárosok és falvak bírái, valamint a székek és kiváltságolt kerületek vezetői. Az ítélkezésben részt vevő esküdtek, bírótársak ugyancsak az előkelőbb családok tagjai közül kerültek ki.

A bíró ■ A középkorban a *bíró* (judex) volt az, aki törvénykezési jogkörrel rendelkezett, tekintet nélkül arra, hogyan jutott hozzá, milyen forrásból származott a joga. A középkor közjogi indokolása szerint jogosultsága lehetett közvetlen (vagyis egyenesen a királytól eredő) és származékos, amikor a király által biztosított valamilyen immunitásra, kiváltságra alapozva jogosították. Ez utóbbi történhetett valamely törvénykező joggal rendelkező közösség választási aktusával (például szolgabírák, városi esküdtek választása), valamint alapulhatott dologi jogon (például a földbirtok tulajdonlásán). Gyakorlat szerint az igazságszolgáltatási hatalom azt illette meg, akinél a hatalom egyébként is volt. A bírák között különbséget tettek aszerint is, hogy rendes hatalmánál fogva tartotta-e a törvényszéket (judex ordinarius, *rendes bíró*), vagy pedig speciális megbízás alapján (judex delegatus, *kiküldött bíró*).

A bíró illetékessége ■ A bíróval szemben szoros értelemben vett szakmai igényeket nemigen támasztottak, elegendő volt némi általános jogismeret, a városi, községi bíráskodásban a helyi szokásjog ismerete. A bíráskodási kellékek nem a szakmai jártasságra, hanem egyfelől az illetékességre, másfelől a tisztességre vonatkoztak. Az *illetékesség* részben *területi* volt (ebben elsősorban a felek lakhelye döntött), részben pedig *rendi* (személyi), minthogy a társadalom legkülönfélébb kiváltságú társadalmi rétegei eltérő törvénykező fórumnak voltak alávetve, illetve állásuknak megfelelő fórumhoz voltak jogosultak. Az esetleges illetékességi összeütközést a társasbíráskodás oldotta fel. (A különféle rendi állású peres felek illetékes bírái, például ispán és püspök együtt bíráskodtak. Hasonlóképpen kezelték az azonos jogállású, de eltérő helyi illetékességű peres felek problémáit: uraik vagy azok tisztjei közösen ítélkeztek.)

A bíró tisztessége ■ A *tisztességes ítélkezés*t a kor társadalma elvárta a bírótól, különféle jogszabályokban nevesítették is az igazságosságot, a méltányosságot, az elfogulatlanságot, az összeférhetetlenségi előírást (érdektelenséget a perben), a perelhúzás tilalmát. Az igazságtalanul eljáró bírót Szent László nevezetes dekrétuma óta törvények rendelték büntetni.

> *„A bírák pecsétküldéséről*
>
> *a) A bíró bárkire küldhesse pecsétjét, kivéve a papokat és egyházi személyeket, valamint az ispánokat.*
>
> *b) Ha pedig valaki a bíróról azt állítja, hogy az igazságtalanul ítélt, és nem tudja bizonyítani, öt penzát fizessen; ha pedig a bírót marasztalják el, (a bíró) a bírságot kétszeresen adja vissza, és ezenfelül öt penzát fizessen.*
>
> *c) A bíró ítéletéért csak egy éven belül, azután nem vonható felelősségre.*
>
> *Azokról, akik a bírák pecsétjeit megvetik*
>
> *Ha valaki a bíró pecsétjét megvetve az ügy tárgyalására nem megy el, első esetben öt penzával büntessék, ha második esetben sem megy el, ugyanannyival; ha harmadszor sem, az ügyet veszítse el, és megnyírva adják el tartozásáért."*
>
> Szent László király dekrétumainak harmadik könyve. 23–26. fejezet.

„Az igazságtalan bíró elleni fellebbezésről
Azt a bírót, aki a perekben igazságtalanul ítélkezik, a király udvarába pecséttel idézzék, de a zsinat elé (csak) pecsét nélkül."
Kálmán király dekrétumainak első könyve. 23. fejezet.

A bírói eskü ■ A 1435 óta kötelező volt a *bírói eskü* letétele, melyben a bírák részrehajlásmentes, igazságos törvénykezést fogadtak.

„Hogy ennek az országnak összes birái és igazságszolgáltatói, úgy az egyháziak mint a világiak, a kiket tudniillik nádorrá, országbirává, tárnokmesterré, kanczellárrá vagy alkanczellárrá, a most nevezett birák itélőmestereivé vagy helyetteseivé, valamint törvényszéki biráivá, Szlavonia bánjává, erdélyi vajdává és bármely megye ispánjává s szolgabiráivá fognak megválasztani és megtenni, úgyszintén ezeknek a helyettesei, és a helyükbe kirendeltek, e tisztségükbe való beiktatásuk alkalmával, a jövendő örök időkben, a hűség megtartására és igazság kiszolgáltatására nézve királyi felségünk szine előtt, becsületes esküt kötelesek tenni."
1486. évi LXXIII. törvénycikk. Az ország rendes birái és helyetteseik, ugyszintén az ispánok, alispánok, itélőmesterek, táblabirák és mások, a kik az országban biráskodnak, a maguk helyén esküt tegyenek.

Társasbíráskodás ■ A bíráskodás Magyarországon tárgyalt korszakunkban *társas formában* zajlott. Valamennyi törvénykezésre jogosított bíró *bírótársak* (cojudices) körében, az ő ismereteiket, vélekedésüket is felhasználva ítélkezett, tekintet nélkül arra, hogy úriszéken vagy a király curiájában ültek-e. A bíró és társai alkották a *bírói szék*et (sedes), melynek összetétele lehetett ötletszerű, alkalmi és állandó. Általános volt példának okáért a királyi törvénykezési praxisban, hogy az uralkodó az éppen környezetében tartózkodókat hívta ítélkező tanácsába. A szolgabírák, akik az alispánnal a megyei ítélkező széket alkották, hivatalból vettek részt a bíráskodásban; a kiváltságolt kerületek törvénytevőiket delegálták a felsőbb hatóságukhoz; a városokban és a községekben választották a bírótársakat. A meghatározott tartamra választott bírótársakat legfeljebb egy-egy esztendőre bízták meg a teendők ellátásával. A 15. században az állandóbbá váló bíráskodással együtt a huzamos időre megbízott, kinevezett vagy *megválasztott bírótársak* kategóriája (assesores, *ülnökök* vagy jurati assessores, esküdt ülnökök, *esküdtek*) is megjelent.

A bírótársak behívásának oka részben a jogalkalmazás hitelesebbé tétele, részben pedig a törvényszék tekintélyének megnövelése volt. A korabeli felfogás szerint az ítélet megalapozottsága, stabilitása nagymértékben függött attól, mennyire felelt meg a szokásjognak. A bírák nem szívesen kockáztatták a consuetudóval szemben álló, s így vitatható, megkérdőjelezhető és megdönthető, tekintélyromboló szentenciák meghozatalát. A jogszerű törvénykezés garanciáját pedig a jogismerők bevonása jelenthette csak. A középkor jogtudója – különösen Magyarországon – még nem az egyetemet végzett tanult jogász (bár nagy ritkán ez is előfordult), hanem a jogot a gyakorlaton keresztül alaposan értő

személy. Ilyenek pedig – mint a bírósági gyakorlat mutatja – főként az idősebbek (seniores), illetve a hivatali praxis által szokásjogismerővé vált írnokok, jegyzők, kancelláriai munkatársak voltak.

Ítélőmesterek ■ Ebből a körből emelkedtek ki a sokszor közrendű *ítélőmesterek* (protonotáriusok). A protonotáriusok kezdetben (a fellelhető nyomok szerint a 13. századtól) a nagybírák által kinevezett, az ő pecsétjüket kezelő, az ítéleteket szerkesztő és kiadmányozó hivatalnokok, voltak, a jegyzők főnökei. A folyamatos ítélkezéssel kapcsolatos adminisztráció elmélyítette az ítélőmesterek jogtudását, s a 14. század közepe táján bírótársként is felbukkantak a nagybírák oldalán, sőt előfordult bíróhelyettesítő tevékenységük is. A 15. századra hozzájuk szóltak a királyi parancsok, rájuk vonatkoztak az ítélkezésre kötelező rendelkezések (1471. évi XIV. törvénycikk). A protonotáriusok ilyetén térnyerése a törvénykezésben azt a rendelkezést váltotta ki, mely tiltotta parasztszármazásúak ítélőmesteri kinevezését (1486. évi LXVIII. törvénycikk).

A curia ■ A *curia* a középkor nyelvén „hatósági színhely", illetőleg az ott gyakorolt hatósági jogkör, melynek értelemszerű része a jogszolgáltatás. A 14. századig a curia általánosan használt kifejezés, azt követően folyamatosan szűkült az értelme, hogy végül már csak a királyi udvart jelentse. A 17–18. század további értelemmódosulása következtében pedig már az ország legfőbb központi bíróságának elnevezése lett.

Az ország rendes bírái ■ Az *ország rendes bírái* (judices Curiae regiae ordinarii, judices regni ordinarii) azok voltak, akik a király curiájában rendes bírói hatalmat gyakoroltak (nádor, országbíró, titkos kancellár, személynök). A rendes bírák jogosultak voltak bármely ügyben eljárni és ítélni; egyedül nekik állt jogukban a királyi curia törvénykezésében hívás nélkül megjelenni és másokat is meghívni oda, ítélkezés céljából. Ezzel szemben például a tárnokmester, az erdélyi vajda, a bánok, a királyi udvarmester csak meghívásra jelenhetett meg e fórumokon.

A törvénykezési fórumok ■ A középkori bíráskodásban éppen ezért igen nehéz bármiféle rendezőelvet találni. Magunk részéről Hajnik Imre csoportosítási szempontjait követjük, aki megkülönböztetést tett *központi és vidéki törvénykezési fórumok* között. Hajnik központinak tekintette azokat, amelyek a királyi curiában, a király bírói joghatóságának keretében osztottak igazságot (továbbá néhány esetben a curián kívül ugyan, de országos jelleggel), vidékinek pedig az összes többit. A jogszolgáltatási követelmények terebélyesedésével körvonalazódott az állandósuló ítélkezés a curiában; a 15. századra a királyi tábla a központi bíráskodás állandó fórumává vált. Ekkorra jól látható a kétpólusú, a *központi és a vidéki bíráskodás*ra épülő fórumrendszer kiépülése, melynek fejlődése a magyar alkotmánytörténet első öt évszázadában zökkenőmentesen, szinte szervesen zajlott.

A király törvénykezési fórumai ■ A központi törvénykezés szervezetének kialakulása *a király ítélkező tevékenységével* összefüggésben történt. A királynak, mint az igazság és a béke védelmezőjének kötelezettsége volt az igazság kiszolgáltatása. Ez a nagy jelentőségű, de meglehetősen terhes feladat a királyt egyfelől személyes bíráskodásának megszervezésére, másfelől az elé kerülő ügyek kezelésének racionalizálására szorította. Miközben az előkelők és a nemesség célja peres ügyeik intézésében a király udvar törvénykezésének elérése: a szentencia súlya és tekintélye a király bíráskodásából volt a legnagyobb. A királyi jogszolgáltatás nagy tekintélye a rendezetlen törvénykezési gyakorlatban azt eredményezte, hogy aki tehette, közvetlenül a királlyal igyekezett ügyét megítéltetni. A perek jelentős felszaporodása a curiában a munkamegosztás gondolatát vetette fel. A *király* vagy *személyesen, saját nevében,* alkalmanként maga mellé emelt méltóságokkal szolgáltatott igazságot (propria in persona), vagy pedig a *királyi tanács*ban mondott ítéletet. Mint tudjuk, a királyi curia úgynevezett vándorló udvar volt, így állandó központja sem volt az ítélkezésnek.

Székesfehérvári törvénylátó napok ■ A 12. század utolsó harmadára kibontakozott egy állandó székhelyű országos jogszolgáltató fórum is, a *székesfehérvári törvénylátó napok* (congregatio regis generalis, melyről III. Béla korából származó bizonyítékunk van).

Az uralkodó az intenzíven terjeszkedő jogélet követelte fokozódó törvénykezési igények előtt azonban kénytelen volt meghátrálni: egyre több helyettesítő törvényszéket állítottak fel. A király helyettesítése a bíráskodásban már a 11. században napirendre került.

A nádor bíráskodása ■ Kézenfekvőnek látszott, hogy a legnagyobb országos és udvari méltóságokat ruházzák fel törvénykezési hatáskörrel. Minthogy a nádorispán kezelte a király ítélőpecsétjét, az is előfordult, hogy helyette törvényszéket ült. A *palatinus*nak ily módon párhuzamosan alakult jogköre: egyrészt a *király nevében* ítélkezett, másrészt ő, mint a királyi udvar feje és az udvarnokok ispánja, *saját hatalmából* törvénykezett felettük. A nemesek fölött bírói hatásköre ugyan nem volt, ám a 12. századra elfogadottá vált, hogy választott bíróként ítéljen a hozzá forduló nemesek ügyeiben is. Erre a gyakorlatra építve a nádor ítélkezésének súlypontját áthelyezte a *vidéki bíráskodás*ra, s a 15. századig gyakorlatilag kivonult a kuriális ítélkezésből. A nádort a 14–15. század fordulóján a királyi hatalom visszairányította a curiába (praesentia palatinalis in curia regia), aki ezen a széken már a curia teljes tekintélyével járt el.

A királyi jelenlét bírósága és az országbíró ■ A nádor helyét az udvari igazgatásban vezető szerepre jutott *udvarbíró* (udvarispán, comes curialis) vette át, akit a 13. század harmadára már *országbíró*nak (judex curiae regiae) neveztek. A curiában bárki fölött ítéletet mondhatott, azon kívül azonban nem. Az országbíró a királyt tulajdonképpeni bíráskodásában (*királyi jelenlét,* praesentia regia) helyettesítette, a 13. század végére már nem csupán udvari, de országos jellegű hatáskörrel.

A királyi különös jelenlét bírósága és a kancellár ■ A király személyes ítélkezését ekkor *különös jelenlét*nek (specialis praesentia regia) nevezték. Azonban nem sok idő telt el, s az uralkodó innen is visszavonult, a bíráskodást pedig átengedte a kiadmányokat és az ítéleteket amúgy is előkészítő kancellárnak. Az ügyek megállíthatatlan gyarapodása a fórumrendszer további differenciálódását eredményezte.

A királyi személyes jelenlét bírósága és a személynök ■ Az uralkodó kivételesen továbbra is ítélt személyesen is (personalis praesentia regia, *személyes jelenlét*). Azonban ezt a fórumot sem birtokolta tartósan: az ítélkezési jogkört a titkos kancellárnak adta át, akit 1464-től már a királyi személyes jelenlét helytartójának (personalis praesentiae regiae in judiciis locumtenensnek), röviden *személynök*nek, azaz personalisnak neveztek. (A személynöki pozíció hatalmas karriert futott be mind a bíráskodás terén, mind az egyéb közjogi állások tekintetében. Jelentőségét az alapozta meg, hogy 1464-ben Mátyás a különös jelenlét bíróságát a személyes jelenlét fórumába olvasztotta bele, s ezzel a személynököt [akinek posztján 1514-től világi jogtudók álltak] a curia egyik legfontosabb bírájává tette. Később a személynök bírálta el saját székén az úgynevezett személynöki városok fellebbviteli ügyeit is.)

A király legszemélyesebb bíráskodása ■ A király esetleges *helyettesítései* (nádor, országbíró, kancellár, tárnokmester stb. által) nem érintették személyes bíráskodását; az ügy fontossága vagy a felek előkelősége a mohácsi vészt megelőző időben mindenkor kikényszerítette személyes törvénykezését. Bármennyire is visszahúzódott a közvetlen ítélkezéstől, akárhány helyettest állított is, aki „személyében és nevében" járt el, a legjelentékenyebb méltóságok mindig megtalálták a lehetőséget arra, hogy a király elé vihessék ügyüket. Ez a gyakorlat a Habsburgok trónra kerülésével szűnt meg teljes egészében.

Az állandó bíráskodás igénye és a királyi tábla ■ A királyi udvarban egyre nagyobb igény mutatkozott az állandó bíráskodásra. A 15. század dekrétumai egymás után írták elő az állandóan a királyi udvarban ítélkezni köteles fórum tagjainak megválasztását, ítélkezési szabályait (az 1446. évi VII., az 1462. évi I., az 1464. évi XXI., illetve az 1478. évi XII. törvénycikkek). Az országgyűlések dekretális előírásai mögött az a követelés húzódott meg, hogy a királyi udvar állandóan ítélkező törvényszékének tagjait az országos képviseleti szerv választhassa meg. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy az ország rendes bírái által tartott székeken inkább nemes bírótársakkal jártak el; a felek azonban szerették volna az ország előkelőinek bevonását ügyük megítélésébe. Az idézett dekrétumok a főpapok és főurak kötelező részvételét írták elő. A királyi udvarban állandósuló fórumot már a 15. század második felében *királyi tábla*ként emlegették (sedes judiciaria regiae majestatis, később tabula regia judiciaria). A századfordulós rendelkezés szerint a tábla ülnökeit az országgyűlés választotta meg, méghozzá három esztendőre (1500. évi 10. törvénycikk.), akik munkájukért díjazásban részesültek (1507. évi 3. törvénycikk).

Az oktávák ■ A törvénykezés úgynevezett oktávákon (nyolcadokon, octavae) zajlott, melyek között különbséget tettek jelentőségük szerint. Az úgynevezett *nagyobb vagy rendes oktávák*on (octava integra, octava magna) valamennyi ülnök köteles volt megjelenni, a *kisebbek*en (brevia judicia, octava brevia) csak a felük (felváltva 12 ülnök).

A lovagi becsületbíróság ■ Eredetileg a királyi udvarban lovagi szolgálatot teljesítők bírósága volt a *lovagi becsületbíróság* (curia militaris). Az Anjou-korban megerősödött intézmény alapja a középkori nyugat-európai lovagi szemlélet beáramlása, mely szükségessé tette a lovagi viselkedés szabályainak előírását, betartásának ellenőrzését. A curia militaris országos jelentőségű bíráskodási fórummá növekedését az alapozta meg, hogy udvarképességük védelmében a királyi curián kívülálló nemesek és előkelők is kérhették ügyük megítélését, a curia militaris eljárási szokásai szerint, becsületbeli ügyekben. A judex curiae méltóságának részét képező *udvarispán*i (comes curiae) poszt jogosította föl az országbírót, hogy ezt az országos törvényszéket vezesse. A 16. században egyre gyakoribb, hogy az *udvarmester*t (magister curiae) találjuk az eljáró szék élén.

A zsinati bíráskodás ■ Átmeneti jelenség volt a magyar jogéletben a *zsinati bíráskodás*, melyet Kálmán szervezett, s mely az uralkodói elképzelés szerint az udvari jogszolgáltatást pótolta volna. Ez az egyházmegyénként, a megyéspüspökök és az ispánok részvételével tartott törvényszéki intézmény hamarosan elsorvadt: a 13. századra a nemességnek sikerült kivonnia magát az ispáni felelősség alól, a nádor pedig, vidéki bíráskodását kiépítve, évszázadokig alkalmasnak bizonyult a jogszolgáltatás ellátására.

Az országgyűlés bíráskodása ■ Az *országgyűlés bíráskodása* nyilván abból a régi gyakorlatból származott, amikor a király országos jellegű gyülekezetek alkalmával (ilyen volt a székesfehérvári ünnepélyes igazságszolgáltatás is) konkrét bíráskodási ügyekben is eljárt. A 15. századra megizmosodó rendi képviselet feleleventette ezt a szokást, jóllehet immáron magának vindikált bizonyos ügyeket, például a hűtlenségi pereket (1495. évi III. törvénycikk.). Az országgyűlési bíráskodásra törekvésnek nem titkolt oka volt az a tény is, hogy a vármegye joghatóságának kiterjesztése a nagybirtokos főnemességre, illúzió maradt; mert bár a nemesség egyeteme e kört is felölelte, a sedria fensőbbségének érvényesítése lehetetlen volt a bárói oligarcha fölött.

A tárnoki szék és a tárnokmester ■ Központinak és országosnak, de nem kuriálisnak számító törvénykezést folytatott a *tárnokmester* (magister tavernicorum), aki megszabadulván gazdasági igazgatói feladataitól, a szabad királyi városok felsőbírósági fórumává vált. (A szabad királyi városok privilegizálásának kezdetétől tapasztalható törekvésük arra, hogy saját külön fellebbviteli fórumuk működjön. Az első olyan személy, akit az intézményes városi felsőbíróság megteremtésének igényével bízott meg a király, Szepesi Jakab volt 1375 és 1378 között, aki országbírói tiszte mellett mint Lajos valamennyi városának bírája tevékenykedett.) 1379-től azután megállapodott a funkció a tárnokmester személyében. A 14. század végére már elismert joga a városoknak, hogy fellebbviteli

ügyeikben a királyi curiától független bíróság, a *tárnoki szék* (sedes tavernicalis) járt el. A tárnokmester lett ezzel a leggazdagabb és legnagyobb szabad királyi városok magánjogi fellebbviteli fóruma, amelyek ezt követően az úgynevezett tárnoki városok körét alkották (kezdetben Buda, Bártfa, Eperjes, Kassa, Nagyszombat, Pozsony, Sopron és Pest). A tárnokmester törvénykező fórumán a 15. században már csak városi polgárokkal, a legnagyobb városok delegált jogtudóival tanácskozott, ítéleteit velük együtt hozta meg. A speciális, a Magyarországon érvényes városjogokból és a fórum bíráskodási gyakorlatából felépülő, itt kialakított úgynevezett *tárnoki jog*ot később egységes formában összefoglalták. (A sedes tavernicalis statútumait és gyakorlatára vonatkozó legfőbb elveket egybefoglaló munkát Mátyás tárnokmestere, Laki Thuz János állította össze, az 1479. évi állapotot véve figyelembe.) 1602-ben a királyi megerősítést is elnyerve Articuli juris tavernicalis, tárnokjogi cikkek címen a szék alkalmazott joganyaga a Corpus Jurisnak is részévé vált.

A személynöki szék és a személynök ■ A 15. századtól a tárnoki szék és a tárnokmester túlterheltsége miatt kibontakozott a személynök hasonló jogszolgáltatási gyakorlata (*személynöki szék*, sedes personalitia) az úgynevezett személynöki városok részére (mint Esztergom, Lőcse, Ó-Buda, Szakolca, Szeben, Székesfehérvár). A személynöki széken nem városi polgárok, hanem a királyi tábla bírái hoztak ítéleteket öttagú tanácsban. 1405-től 1744-ig a tárnoki széktől további jogorvoslatért fordulhattak a panaszosok még a személynöki székhez is.

A király személyes törvénykezésének megszűnése ■ A mohácsi vész, illetőleg a Habsburgok magyar trónra kerülése jelentős változásokat idézett elő a fórumrendszer működésében. A hódoltság és az Erdélyhez került területek fejlődése függetlenedett a királyság megoldásaitól. A királyi Magyarországon a *király személyes bíráskodása* egyszer s mindenkorra *megszűnt*. A király személyes bíráskodásának felszámolása az ehhez kötődő ítélkezési fórumok elenyészésével járt.

A hétszemélyes tábla ■ A curiában működő bíróságok közül a személyes jelenlétnek a királyi táblával egybeolvadt bírósága, illetve a nádor törvénykezése maradt meg az átalakulás után. De a két megmaradt törvényszék között is helycsere történt. A korábban a király személyes bíráskodását jelképező személynöki törvénykezés veszített jelentőségéből, miközben a rendi elgondolásokat képviselő nádor személye felértékelődött. Ez a tendencia a *nádori szék*et (sedes palatinalis, praesentia palatini, suprema locumtenentalis, suprema appelationum sedes) – a 17. századtól *hétszemélyes tábl*ának (excelsa tabula septemviralis) nevezett fórumot – az ország legmagasabb fokú jogszolgáltató szervévé avatta, míg a *királyi tábla* (tabula regia judiciaria) hozzá képest alárendelt helyzetbe került. Ez az elrendeződés biztosította a hétszemélyes tábla felsőfokú ítélkezését; az ügyek jelentős részének megszűrése a vegyes fokú királyi ítélőtáblára várt. A hétszemélyes tábla hosszabb fejlődés után nyerte el végső formáját. A külön fórum körvonalazódása már akkor tapasztalható volt, amikor az udvar mellőzte a nádor megválasztását. Az országgyűlés nem volt

hajlandó tudomásul venni a nádor helyére kinevezett *helytartó bírói joghatóság*át olyan ügyekben, melyek amúgy a nádor speciális hatáskörébe tartoztak (például a megyei törvényszékekről a nádori curiába áttett ügyek megítélése). Ilyen esetekben a rendek kiharcolták egy *nádori helytartó* kinevezését (szavazataik alapján), aki a nádor bírói jogkörét gyakorolta (1542. évi XXVIII. törvénycikk). Ez pedig egy állandósuló bírói testület létét feltételezte. 1554-ben Nádasdy Tamás nádor mellett hat bírótárs (két főpap, két mágnás, két nemes) ítélkezett. A rendkívül népszerű fórum túlterheltségét kettéosztással próbálták megoldani (külön törvénykezés Felső-Magyarország, s külön Alsó-Magyarország részére). 1609-re a tanács már kizárólag fellebbviteli ügyeket tárgyalt.

A király tábla átalakulása ■ A személynök bíráskodása azáltal nyert különös jelentőséget, hogy valamennyi olyan ügyet elé utaltak, mely kifejezetten más bírói fórum elé rendelve nem volt. 1723-ra a személynök bírósága országos elsőfokú törvénykezési fórummá vált.

Törvényszünetek ■ A politikai bizonytalanságból, a folyamatos háborús állapotokból, a rendi és népi forrongásokból, felkelésekből, szabadságharcokból eredően hihetetlen zűrzavar jellemezte az igazságszolgáltatást. *Törvénykezési szünetek* miatt jóformán alig működött a központi bírói szervezet, teljes hatáskörű törvényszéket, úgynevezett nagy oktávát háború idején ugyanis nem lehetett hirdetni. „A külső és belső háborúkkal terhes 16–17. században a központi, curiális bíráskodás jelentősége lehanyatlott, hatásköre összeszűkült, a külföldön élő uralkodó a közrend védelmével az e korban szokásos mértékig sem törődött" (Varga Endre). A curia két központi bírósága, a hétszemélyes és a királyi tábla a törvényszünetek miatt alig működött (1650 és 1700 között például egyetlen alkalommal sem ítélkeztek), a gyakorlatban különféle helyettesítő megoldások bukkantak fel.

A compromissionalis bíráskodás ■ A jogszolgáltatás a törvényszünetek okán nagyrészt a helyi, rendi hatóságok kezébe került, s ezek felett a központi hatalom még ellenőrzést sem gyakorolt. A központi bíráskodás keretében a különféle, az alkotmányba nehezen illeszthető kisegítő megoldások bontakoztak ki. A *compromissionalis törvénykezés* a felek megegyezésére alapított speciális jogszolgáltatási forma volt, mely választott bíróságként járt el. Tagjait a felek a curiából választották, vagy más módon kérték fel ítélkezésre („fogott bírák"); döntése ellen fellebbezésnek helye nem volt. Nevét a feleknek a bíróságra vonatkozó megegyezésére való utalásból nyerte.

Delegált büntetőbíróságok ■ A király tradicionális bíróküldési jogára alapítva terjedt el a magyarok számára oly gyűlölt *delegált büntetőbíráskodás* (processus comissionalis), melynek hatáskörébe a felségsértés címén indított, s jogorvoslat nélkül hagyott pereket utalták (ami ellen a rendek folyamatosan és hangosan tiltakoztak). Az uralkodó ezt a rendkívüli lehetőséget nem mulasztotta el kihasználni: saját híveiből, idegenekből egybeállított bíróságokat küldött ki, melyek a felségsértés politikai elemét kihasználva kincstárgyarapítási céllal is működtek.

Kamarai bíráskodás ■ A nemességet „elkeserítették a fiskális szempontból a kamara részéről egyes birtokosok ellen indított hűtlenségi perek, melyek célja a birtok elkobzása volt; közülük a leghírhedtebb az egyik leggazdagabb protestáns úré volt, amely elől az Lengyelországba volt kénytelen menekülni" (Eckhart Ferenc). A Wesselényi-féle összeesküvést elbíráló törvényszék, az eperjesi vértanúk ügyében ítéletet mondó vértörvényszék is kiváltója volt a rendi ellenállásnak, különösképpen a Rákóczi-szabadságharcnak, melynek győzelmét jelzi az az 1715. évi XVII. törvénycikk, mely megbélyegezte és eltiltotta a delegált bíráskodást; a még végre nem hajtott ügyekben pedig megakadályozta az executiót.

Kormányzóság bíráskodása ■ A delegált bíróságok jellegéhez közel állott az 1673-ban életre hívott rövid életű *kormányzóság büntető ítélkezése* is. A *kamarai ítélkezés* erősen kötődött az udvar gazdasági érdekeinek érvényesítéséhez. Az eredetileg csupán a kamarai alkalmazottak ügyeire, s a vámüggyel kapcsolatos törvénykezésre kiterjedő hatáskör, a fiscus érdekeire való hivatkozással, magánjogi vonatkozásokban is kiszélesedett, sőt a visszafoglalt hódoltsági területek kamarai adminisztrációja a büntető törvénykezést is magának vindikálta.

A Neoaquistica Commissio ■ A *Neoaquistica Commissio* (1688) a tulajdonjogok vizsgálatában, felülbírálatában és igazolásában kapott – a magyar jog szerint törvénytelen – hatáskört.

A helytartó bíráskodása ■ A nádor kapcsán már említést tettünk a helytartó törvénykezéséről, mely a Habsburgok támogatását élvezte, s funkciója lett volna a nádori jogkör bekebelezése. Minthogy a magyar rendek erre a veszélyre még idején fölfigyeltek, s a nádori helytartó beiktatásával gátat vetettek a központi törekvéseknek, a helytartó jogszolgáltató tevékenysége nem tudott kiteljesedni, s csupán korlátozott, speciális jogkörben járhatott el.

Az 1723. évi bírósági reform ■ A 18. századra a bíráskodásban siralmas állapotok uralkodtak, a korrupció, a részrehajlás, a perek húzása-halasztása, a hatalmasok „igazságának" kiszolgálása vált jellemzővé. Ezen a helyzeten változtatott a magyar igazságszolgáltatás megújítását célul tűző *reform*, mely az 1722/23. évi országgyűlésen cikkelyeztetett be, s mely a modern szellemű törvénykezést honosította meg Magyarországon. A részben működésre, részben szervezeti átalakításra vonatkozó újítások 1848-ig, sőt bizonyos vonatkozásokban azt meghaladóan is meghatározták a magyar felsőbíráskodást. A királyi curiában működő bíróságokat ekkor kéttagozatú, állandóan működő felsőbírósággá szervezték.

Az 1723. évi szervezeti reform logikus folytatása volt a Rákóczi-szabadságharcot lezáró szatmári punctumok és az ahhoz kapcsolódó 1715. évi articulusok végrehajtásának. A török idők okozta zűrzavar hatásköri problémái, a magyar alkotmánnyal össszeegyeztethetetlen eljárások, a közigazgatási hatóságok, udvari hivatalok törvénysértő joggya-

korlata, a vidéki és központi bíráskodás felborult egyensúlya, az általános jogbizonytalanság akkor is a rendezés igényét vetette volna föl, ha nem lett volna kellő indíték a közel évtizedig tartó szabadságharcot kiváltó elemi erejű társadalmi felháborodás. Az 1723. évi reform feladata volt tehát megtisztítani a magyar jogéletet a korrupciótól, a rabulista szokásoktól, a visszaélésektől. Feladata volt továbbá a központi közigazgatási szervek megfosztása a törvénykezési jogkörtől, s legalább felső és középszinten függetleníteni az ítélkezést az állami adminisztrációtól. Feladata volt végül a hatáskörök és illetékességi szabályok egyértelműsítése, a fellebbviteli utak és lehetőségek kijelölése, nem kevésbé a modern értelemben vett állandó bíráskodás megszervezése.

A királyi curia ■ A reform két pillére a királyi curia (át-) megszervezése (1723. évi XXIV–XXVI. törvénycikkek) és a kerületi táblák felállítása (1723. évi XXX–XXXI. törvénycikkek) volt. A királyi curia a rendelkezések értelmében elveszítette octaviális jellegét, *rendszeresen ülésező, rögzített hatáskörű* felsőbírósággá lett, melynek *székhelye* is rögzült (Pest). A királyi curia *két tagozat*ból, a hétszemélyes táblából és a királyi táblából állt. A hétszemélyes tábla korábbi gyakorlatának megfelelően felsőbíróság volt, a királyi tábla pedig vegyes fokú ítélkező fórumként működött (első fokon itt indultak a hűtlenségi és a felségsértési perek).

A judicium subalternum ■ II. József *Novus Ordo Judiciarius*a (1785) ugyan alapvető szervezeti változásokat hozott 1787-től egy szoros egységbe font, közigazgatástól elválasztott bíráskodás jegyében, a tiszavirág-életű reform azonban az uralkodó sok más rendeletével együtt eltűnt a magyar jogéletből. A Justitia Josephina néven is ismert rendelkezéscsomag megszüntette a feudális bírósági struktúrát, s helyébe egy modern, s teljesen új fórumrendszert szervezett. Felszámolta a pallosjogot, eltörölte a vármegyei törvénykezést, kizárta a szentszékek bíráskodását világi ügyekben. Az alsófokú bíróságok az úgynevezett *judicium subalternum*ok voltak, melyek részben a szűkített hatáskörű városi, mezővárosi és úriszéki ítéletek fellebbviteli fórumaiként szerepeltek, részben (a korábbi vármegyei, kiváltságos kerületi törvényszékekre tartozó ügyek fórumaként) elsőfokú bíróságként, ahonnan a királyi táblára vezetett tovább az út. „[A] Justitia Josephina jogszolgáltatási rendszere, [...] a korábbi bonyolult, zavaros viszonyokhoz, a területi és rendi kiváltságok még sokkal erősebb érvényesüléséhez képest azonban [...] nagy lépést jelentett a polgári korszak egységes, centralizált és államosított jogszolgáltatási szervezetének kialakítása felé" (Varga Endre). Nem lehetett azonban kétséges, hogy a rendi törvénykezési hatáskörétől megfosztott nemesség első lépése volt a császár halála után a Novus Ordo eltörlése és a rendi fórumok visszaállítása.

A váltófeltörvényszék ■ A polgárosodás egyik következménye volt az 1840. évi XV. törvénycikk (a váltótörvény), melynek életbe léptetésével szükségessé vált váltótörvényszékek, a curia *váltófeltörvényszék*ének (harmadik tagozatának) és a hétszemélyes tábla váltóosztályának megszervezése.

A vidéki törvénykezés ■ A központi törvénykezésben a társadalmi állások szerint megtöbbszöröződött fórumok általánosak voltak a középkori államban. A törvényszékek ilyen elkülönülése talán még jellemzőbben érzékelhető a vidéki bíráskodásban. A társadalmi rétegek és csoportok külön bírósági fórumok körül csoportosultak. A nemesség többnyire a vármegyei (és az ezt kiegészítő nádori), a hospesek, majd polgárok a városi, a jobbágyok a földesúri és falusi bíráskodásban, a kiváltságos kerületek a privilégiumaik szerinti fórumokon, a szászok és székelyek székeiken keresték igazukat.

A vidéki igazságszolgáltatás kialakulása és szervezeti megszilárdulása a helyi hatalmi csomópontok véglegessé válásával volt összefüggésben. Kezdetben a király, a közigazgatási és katonai hatalommal együtt, a *megyésispán*ra és az *udvarispán*ra ruházta a bírói hatalom gyakorlásának jogát, így világi ügyekben az első évszázadok általános fóruma a királyi vármegye ispáni ítélkező fóruma volt. A 12–13. századra azonban megerősödött a nagybirtok szervezete, és a nagybirtokosok, lett légyenek egyháziak vagy világiak, harcba szálltak az immunitás, majd a pallosjog megszerzéséért. Ezzel együtt bomlott fel a királyi vármegye nagy befolyása, s helyébe lépett a serviensek harca nyomán kiépült nemesi bíráskodás, amely, a nemesi vármegye szerves részeként, 1848-ig jellemzője maradt a magyar igazságszolgáltatásnak. A hospesközségek, a 13. századtól kialakították saját bíróságaikat, az uralkodói privilégiumlevél birtokában saját törvénykezési gyakorlatot folytattak. Hasonló lehetőséghez jutottak a kiváltságos kerületek. E fórumok kezdeti szétszórtságát a mátyási centralizáció enyhítette, a központi bíráskodás keretében legalább első fokon összefogva.

A királybírák ■ Az Árpád-korban a *bíráskodás súlypontja* még vidéken volt. A nemesek, serviensek gyakran éltek a magánvégrehajtás és önsegély eszközeivel, pereiket közeli fórumok elé vitték. A helyi bírói hatalmat Szent István a királyi vármegyék és az uradalmak ispánjaira telepítette. Mellettük a magyar állam első századaiban királybírák működtek (judex regius), akiket a nyakukban viselt, s tisztük igazolására is szolgáló, idézőpecsétről billogosoknak is neveztek. Könyves Kálmán idejére a királybírák az ispánok alárendeltségébe kerültek, tisztjük színteleni kezdett. Hovatovább alig voltak többek, mint a comes bírótársai. A 13. század közepére hatáskörük beszűkült, lassan eltűntek a jogéletből.

A nádori közgyűlés ■ A 13. század második felére megnövekvő igazságszolgáltatási igények kielégítésére jelent meg átmeneti formaként a nádori közgyűlés (congregatio palatini generalis), mely a 14. században már olykor öt-hét megyére szóló törvénykezési fórum volt, ahol a nádor az érintett megyék szolgabíráival, esküdt-ülnökeivel ítélkezett, s ahol a főispánok és alispánok is kötelesek voltak megjelenni (vö. 1291. évi XIV. törvénycikk). A nádori közgyűlések a 15. században megszűntek (1486. évi I. törvénycikk.).

A vármegyei törvénykező közgyűlés ■ A nádor fentebbi bírói tevékenységének kiegészítésére hirdették meg királyi megbízás alapján, de a főispán saját hatalmánál fogva a főispán által tartott *törvénykező közgyűlést* (congregatio comitis generalis). A 15. század első felének jellegzetes igazságszolgáltatási intézménye volt a *kikiáltott közgyűlés*

(congregatio generalis proclamata), melyet a király rendelete alapján a megye hatósága hívott össze, s melynek célja a hatalmaskodási ügyekben foganatosított tudományvételek lefolytatása volt.

A megyékben tartott ítélkező gyűlésekből bontakozott ki a nemesi vármegye önkormányzati szerve, a *vármegyei közgyűlés* (congregatio comitatus generalis), mely ugyan törvénykező hatáskörét átengedte az önállósuló vármegyei törvényszéknek, ám alkalmanként maga is döntött igazságszolgáltatási kérdésekben.

A vármegyei törvényszék ■ A rendiség kialakulása, a nemesség vármegyékbe szerveződése korában nagyobb változások történtek. A szolgabírák ítélkezéséből kinövekedett a vármegyei jogszolgáltatás alapvető szerve, a *vármegyei törvényszék* (sedes judiciaria, sedria). A központi hatalom expanziójával szemben, autonómiáját védendő, a vármegye törvénykezési szervezete egyre erősödött. Nagy jelentőségű volt a vármegyei törvénykezés önállóságának és tekintélyének szempontjából Mátyás azon rendelkezése, mely csak kivételes alkalmakkor engedte a nádori törvényszék tartását (1471. évi V. és 1478. évi VII. törvénycikkek). Ez a rendelkezés a nemesi közösség bírói autonómiájának kiteljesedéséhez vezetett. A 14. században még a megyei közgyűlés keretében folyt az ítélkezés. A 15. századra azonban állandósult a megye igazságszolgáltatási szervezete. Külön időpontban, s mindig a megyeszékhelyen folytatták a megye tisztjei a jogszolgáltatást (1536. évi XXXVII. törvénycikk: csak az érvényes a tisztviselők ítélkezéséből, amit ez alkalomból végeztek.). A 17. századtól, az ügyek differenciálódásával, a vármegyei törvényszék kettévált *polgári és büntető* sedriára, valamint kialakult a kevésbé fontos ügyekben eljáró szolgabírói és alispáni szék.

Az alispáni szék ■ Az *alispáni szék*en (sedes vicecomiti) az alispán egy szolgabíróval s egy esküdttel törvénykezett magánjogi perekben, kisebb hatalmaskodási és becsületsértési ügyekben, adóssági, birtok- és zálogperekben, osztály és örökösödés kérdésében. Az értékhatár 12 000 forint volt. Az alispáni széknek büntető jogköre nem volt.

A szolgabírói szék ■ A *szolgabírói szék* (forum judlium) volt a legalsóbb fokú megyei ítélkező fórum, melyen a szolgabíró mondott ítéletet a vele eljáró jurasorral (juratus assessor, esküdt). Hatásköre volt elsősorban a kihágási ügyekben, rendészeti ügyekben, s a felsőbb székeket tehermentesítendő, a kisebb értékű magánjogi perekben eljárni. Büntetőügyekben nem ítélkezhetett. (A legmagasabb perérték 3000 forint volt.) A szolgabírói széktől a sedriához lehetett fellebbezni.

Az úriszék ■ Az immunitás megszerzését követően a földbirtokok urai uradalmi fórumokon, *úriszék*en ítéltek a birtokok lakói fölött (sedes dominalis, magistratus dominii, forum dominale, potestas dominica). A 14. századra az ország rendes szabadságának részét képezte a földbirtokosok joga jobbágyaik és birtoktalan familiárisaik felett ítélni, de az sem volt ritka, hogy birtokon élő kisebb nemesek alávetették magukat az úriszék joghatóságának. Ugyanakkor kisbirtokosok gyakran nem ültek széket, hanem jobbágyaikat

is a vármegye jurisdictiója alá helyezték. (A 17–18. században gyakran előfordult, hogy a kisnemesek a környékbeli jelentősebb úriszékhez fordultak birtokaik vitás jogi ügyeinek intézéséért. Az immunitás az úriszéknek nem adta meg a közbűncselekmények fölötti ítélkezés jogát, ahhoz a pallosjogot (ius gladii) is meg kellett szerezni. (Ehhez királyi privilégiumlevél vagy „hosszas usus" alapján lehetett hozzájutni.) A vérhatalom jogával kiteljesedett a földesúri hatalom: „a földesúr a területén tartózkodók életének és halálának ura lett" (Bónis György). A jurisdictio dominalis a földesúr azon hatalma, „hogy az illetékességébe tartozó, jobbágyai közti vagy másoknak az ő jobbágyai elleni pereiben a törvények szerint ítélkezzen vagy a bűnös jobbágyokat megbüntesse" (Carolus Pfahler, Kállay István). A jog azonban kötelezettség is volt: a földesúr nem tehette meg, hogy alattvalójának ne szolgáltasson igazságot (HK. III. 26.); a károsultnak is felelősséggel tartozott az elfogott gonosztevő szabadulásáért.

A földbirtok egyre szélesedő igazságszolgáltatásában hamarosan ugyancsak a munkamegosztás jegyei mutatkoztak. A joghatóság egy részét az immunitást birtokló földesúr átruházhatta testületekre és személyekre egyaránt. 1848/49-ben, minthogy az úriszék elsősorban a földesúri hatalom alá került jobbágyok számára fenntartott jogszolgáltató fórum volt, a jobbágyság és az úrbéri terhek eltörlésével egy időben a forradalmi vívmányok egyikének tekintették az úriszék eltörlését.

A falubíró és a falu füstje ■ A földesúr a jelentéktelenebb ügyeket a községi igazgatás direkciója alá adta. A *falubíró* (villicus) és a községi vének, esküdtek ítélkezési (*„falu füstje"*) hatáskörét az első századokban nem értékben határozták meg, a joghatóság átadása kivételekkel történt: a földesúri kiváltságlevelek azokat az ügyeket határozták meg, amelyek nem kerültek a villicushoz. A falusi bíróság hatásköre a község lakóinak egymás közötti ügyeire vonatkozott, ritkábban idegenekkel kapcsolatos eljárásban is ítéletet mondtak. A földesúr egyre gyakrabban ruházta át ítélkezési jogát valamelyik *tisztviselőjére* (officialis), aki az ő képében ítélt. A 16–17. századi fejlődésben az sem ritka, hogy magát az úriszéket sem ő tartotta, így az úriszéken született ítéletek kegyelmi fórumaként járhatott el.

A városbíró törvénykezése ■ A városi autonómia garanciája volt a szabad és önálló törvénykezés. Ebből fakadóan a városok jogszolgáltatási értelemben is ki voltak véve a megyésispánok, majd a vármegyék joghatósága alól. Jogvitáikat saját választott bíráik és esküdtjeik döntötték el, fellebbviteli igény esetén anyavárosukhoz vagy a király által állított bíróhoz fordulhattak. Zsigmond intézkedései óta lett a városi (felső)bíráskodás az országos törvénykezés egyik ága (1405).

A városi bíráskodást bírótársai körében a *városbíró* végezte, akit általános gyakorlat szerint (német minta után többnyire Szent György napján) egy esztendőre választottak meg. A városbíróval szemben támasztott követelmény leginkább csak a polgárjog birtoklása, ingatlan tulajdonlása a város területén, esetleg többévi tanácstagság; a német ajkú városokban a német nemzetiség. A *bírótársak* a magisztrátust is alkották egyben, funkciójuk tehát az ítélkezés mellett a teljes közigazgatás (jóllehet ez összehasonlíthatatlanul

kevesebb időt rabolt el életükből, mint a jogszolgáltatás). A városbíró és tanácsosainak hatásköre az igazságszolgáltatás teljes terjedelmét felölelte (beleértve a büntetőügyeket is) a szentszékre tartozó tárgyak kivételével. A városi bíróság joghatósága valamennyi polgárra kiterjedt. A városban lakó nemeseket ki kellett szolgáltatniok illetékes törvényszéküknek; városi polgárt csak akkor idézhettek külső bírói fórum elé, ha a sértett nemes volt.

A bíráskodási tevékenység a városokban is differenciálódott egy idő múltán. Így jelent meg az adóssági ügyekben eljáró *pénzbíró* (judex pecunarium, Geltrichter), a városi zsidó lakosság külön bírája, a *zsidóbíró* (judex Judeorum), a főként rendészeti ügyekben fellépő *vásárbíró* (judex fori).

A szabad királyi városoktól némiképpen elkülönülő szervezettel, Körmöcbánya vezetése alatt működtek az alsó-magyarországi bányavárosok – Körmöcbánya, Selmecbánya, Újbánya, Bélabánya, Besztercebánya és Libetbánya –, melyek Zsigmond 1405. évi rendelkezése óta alkottak külön igazságszolgáltatási egységet. A felső-magyarországi bányavárosok (Göllniczbánya vezetése mellett, Szomolnokbánya, Rudabánya, Jászó, Telkibánya, Rozsnyóbánya és Igló) 1487-ben nyertek önálló szervezetet. E városok felsőbírósága a király személyes fóruma volt. E városok fejlesztése országos ügynek számított, minthogy az uralkodók gazdaságpolitikai törekvései között volt a városok felvirágoztatása, privilegizálásuk természetes folyamat volt. Ebben az időben alakult ki a bányavárosok joga s a bányaperekben alkalmazott bányajog. Mohács után a bécsi kormányzat, hogy ellenőrzését fokozottabban érvényesíthesse a gazdaságilag oly fontos bányavárosok fölött, ugyancsak különválasztotta a bányabíróságok szervezetét. Ez azonban nem az autonómia irányában hatott, hanem a bányavárosok önállóságának elsorvasztását eredményezte. A korábban szuverén törvénykezéssel rendelkező bányavárosokat a központi bányahatóságok alá erőltették. A bécsi *legfőbb bányahatóság*, a négy középfokú *főbányahatóság* (selmecbányai főkamaragrófság, a szomolnoki és a nagybányai *bánya-főfelügyelőség*, az oravicai *bányaigazgatóság*) jelentették a főbányabíróságokat. Elsőfokú bányabíróságokként a bánya- és erdőhivatalok funkcionáltak. Ebbe az alsófokú törvénykezésbe kapcsolódhattak be assessor képviselőik útján a bányavárosok magisztrátusai. Ezután a bányavárosok felsőbíráskodására már csak a II. József nevéhez fűződő reform változtatásai voltak némi hatással.

A kiváltságos kerületek bíráskodása ■ A kiváltságos kerületek, minthogy privilegizált helyzetük alapvető eleme volt az önálló jog szerint eljáró saját törvényszék működése, úgyszintén rendelkeztek saját bírói fórumokkal. A jászkun kerület bíróságai voltak például a *jászkun mezővárosok tanácsai* (elsőfok), a *kerületi kapitány* (vegyes fok), a *főkapitányi szék* (úgyszintén elsőfokú és fellebbviteli bíróságként). A hajdúkerületben a *városi tanács*tól a *kerületi szék*hez, majd a *királyi tábla*hoz lehetett fellebbezni.

A törvénykezés fórumai Erdélyben ■ Erdély lakosainak ítélkező fórumai igazodtak a történeti territoriális felosztáshoz. A vármegyékben a magyar modell érvényesült: a legfontosabb bírói szék a *sedria* volt. A székelyek és a szászok törvénykező szervei a *szék*ek szerint szerveződtek. A székelyeknél a kezdeti törzsi ítélkezési formákat *(hadnagy, székbíró)* a *derékszék* (kb. a megyei sedria hatáskörével, a székek bírósága) és az *alszék* (vagy

fiúszék) váltotta föl a királybírák és alkirálybírák vezetésével. A szászok eredeti bírósági fórumai *(székgyűlés* és *széki ítélkezés)* csak részben maradtak fenn a fejedelmi korszakban: a megerősödő *városok tanácsai* fokozatosan elvonták és bekebelezték hatáskörüket. A szász jogszolgáltatás felső fóruma a *szász egyetem* volt. A fejedelmi korszakban a székektől és a megyéktől a *fejedelmi tábl*ához (tabula principalis) lehetett az ügyekben fellebbezni.

A területi bíráskodás ■ A *„területi"* (azaz megyeközi, de nem központi) ítélkezést kezdetben a nádor vidéki törvénykezése, a mohácsi vészt követően a protonotariális vándorbíráskodás, az 1723. évi reformot követően a kerületi táblák működése szolgálta.

A nádori közgyűlés ■ A nádor, miként azt a központi bíráskodásnál már említettük, a királyi udvaron kívül saját kúriájában is ítélkezett. E bíráskodás gyakran kettévált, minthogy alnádorai (az első évszázadokban ketten működtek igazságszolgáltató hatáskörrel) közül az egyik rendszeresen Budán, a másik a nádor valamely birtokán szolgáltatott igazságot. Ez a királyi curián kívüli jogszolgáltató tevékenység alapozta meg a nádor speciális, egészen a 15. századig tartó törvénykezési gyakorlatát: a nádor a 14. századtól rendszeresen tartott több (kivételesen egy) megye számára úgynevezett *nádori közgyűlés*t (congregatio palatini generalis, generalia judicia). A nádori közgyűlés kezdetben egyike volt csak a királyi megbízásból vidéken tartott nagybírói ítélkezési fórumoknak, a nádor tekintélye s az évszázadokon keresztül tartó curián kívüli bíráskodása azonban a legjelentősebbé avatta. Ezeken a törvényszékeken mindazon megyék nemeseinek, melyek számára meghirdették, kötelező volt megjelenni, bírság terhe alatt. A bírótársakat a nádor a résztvevők közül választotta és eskette fel. A nádori közgyűlések feladata volt „az orvok s latrok és egyéb gonosztevők" üldözése, a közbíráskodás (birtokjogok tisztázása, hatalmaskodások megítélése), a királyi jogok feltárása és érvényesítése, hiteles tevékenység folytatása (tudományvételek, oklevélátírások).

Az ítélőmesterek vándorbíráskodása ■ Az ítélőmesteri pozíció a kancelláriai vezető jegyzőből kinövekedő szakértő jogász intézménye lett a 16. századra. A nagybírák mellett az ítéletet szerkesztő s a szentenciákat tolmácsoló szakemberek a 15. században az ország nagybíráját, a titkos kancellárt helyettesítő hatáskörre tettek szert. S bár a rendi erők az ítélőmesterek előretörését rossz szemmel nézték, s a protonotáriusok önálló ítélkezését akadályozták (1486. évi XX. törvénycikk), a vidéki törvénykezésben bírói paranccsal (mandata judiciaria) mind gyakrabban jártak el, különösen sürgős ügyek elintézésében. A mohácsi vészt követő zavaros törvényszünetes idők kedvelt bírájává vált a protonotárius. A hovatovább mandátum nélkül is eljáró, önállósuló ítélőmesterek lóháton járták az országot, magánjogi ügyekben szívesen álltak a perlekedő felek rendelkezésére (protonotariális bíráskodás). Az ítélőmesterek igyekeztek javukra fordítani az igazságszolgáltatási vákuumot. Bírói tanácsaikat alkalmilag, a jelenlévőkből, jogismerőkből, a felek embereiből állították össze. A központi törvénykezés hiányában a felek rászorultsága kincsesbánya volt a protonotáriusok számára. Gyakorivá lett az ítéletvásárlás; a visszaélések, a korrupció, az etetés-itatás jellemzőjévé vált a protonotáriusok tör-

vénykezésének. „A közigazgatás és igazságszolgáltatás fennakadt, s ehelyett a közzavarban a csalárdság, megvesztegetés, hatalmaskodás és erőszakoskodás divatozott, a személy- és vagyonbiztonság teljesen felforgattatott, a magánjogok kíméletlenül megsértettek" (Lehoczky Tivadar). 1723-ban tehát nem véletlenül számolták föl tevékenységüket.

A kerületi táblák ■ A *kerületi táblák*at 1723-ban, a bírósági reform keretében állították fel. A négy kerületi tábla (Nagyszombat, Kőszeg, Eperjes, Nagyvárad, majd Debrecen székhellyel) a protonotáriusok vándorbíráskodásának helyébe lépett, de annál jóval többet jelentett. Képviselték a *közigazgatástól elválasztott igazságszolgáltatás*t a 18. századi magyar jogéletben, a *rendszeres bíráskodás*t, s működésük megkezdésétől (1724) fogva állandó kihívást jelentettek a rendi fórumok számára. Megindult a lassú hatáskörelvonás is a rendi fórumokkal történő rivalizálásban. Az elnökből, négy bírából és a segédszemélyzetből álló táblák elsőfokú bíróságok voltak. Hatáskörük magánjogi ügyekben jelentős: elsősorban olyan perek indultak előttük, melyekben a birtokok több megye területén feküdtek: elsősorban gyám- vagy gondnokolási ügyek (osztályos, örökségi és egyéb birtokügyek stb.).

A szentszékek bíráskodása ■ Az egyházi birtokok lakosai fölött az egyházi elöljárók már Szent István korában törvénykezési jogot szereztek. Az úgynevezett *szentszékek* (sacra sedes, forum spirituale) hatásköre a vallással és erkölccsel kapcsolatos ügyekben kiterjedt a világiakra is. Az egyház és az állam közötti hatásköri viszonyok rögzültével kialakultak azok az ügykörök, melyekben a szentszékek eljárhattak: tized, hitbér, jegyajándék, leánynegyed (melyek a mohácsi vészt követő időben nagyrészt visszakerültek a világi bíráskodáshoz), végrendeletek, kegyes célú végrendeletek, házassági köteléki perek (ez utóbbiak voltak a legtovább szentszéki jogkörben).

A protestáns zsinati bíráskodás ■ A 16. század változásai, a reformáció elterjedésével, megérlelték az egyéb felekezetek, elsősorban házassági ügyekkel kapcsolatos, fórumrendszerének kialakítását is. Az evangélikus egyház a lelkészek döntései ellen fellebbezést engedett világi törvényszékekhez, a református egyházban a *zsinati bíráskodás* képviselte a második fokot. A Carolina Resolutio (1731) értelmében azonban a protestáns egyházak ilyen ügyeit is a katolikus szentszékeknek kellett elbírálniuk. A görögkeleti egyházban az egyházmegyei konzisztórium elsőfokú ítélete ellen a karlócai patriárka metropolitai tanácsához lehetett jogorvoslatért fordulni. II. József rövid (1786–1790) kísérletét leszámítva, amely megszüntette világi ügyekben a szentszéki ítélkezést, 1894-ig fennmaradt az egyházi bíróságok hatásköre.

A katonai bíráskodás ■ A katonai bíráskodás mindig különálló szervezetet jelentett. Az első időkben még természetes, hogy a katonai igazgatást is kézben tartó ispán, földbirtokos a maga székén ítélhette meg katonái tetteit; az önállósuló hadsereg azonban megkövetelte a maga igazságszolgáltatási szervezetrendszerének kialakítását. Az ország három részre szakadásával együtt járó állandósuló harcok, háborús viszonyok aktuálissá tették a katonai bírósági fórumrendszer kialakítását is. A végvári katonaság ítélőszéke a *seregszék*

volt, mely a *seregbíró* (judex bellicus) elnökletével, tisztekből, altisztekből és közlegényekből állt; fellebbviteli fóruma a kerületi *főkapitány hadiszéke* volt. A korszak Habsburg zsoldoshadseregében az ezredtörzs mellett *hadbíró* (auditor) működött, aki az ügyek előkészítését végezte az *ezredtörvényszék*re. Jogorvoslat csak a tisztek ügyében volt lehetséges; fellebbviteli fórumként a *Haditanács*hoz (Hofkriegsrat) fordulhattak, melynek kebelén belül a 16. század végén a jogszolgáltatás intézésére *vezérhadbírói hivatal*t állítottak föl. A Rákóczi-szabadságharcot követő idők legnagyobb változtatása a Magyarországon állomásozó csapatok számára, hogy a haditanács és az ezredtörvényszék közé fellebbviteli fórumot illesztettek: a *magyarországi főhadparancsnokság* (General-Commando) mellett szervezett *főtörvényszék*et (Militär-Ober-Gericht), illetőleg a General-Commando parancsnoksága alatt működő katonai delegált bíróság (judicium delegatum militare), mely illetékes volt eljárni hadsereget érintő polgári személyek dolgában is. 1803-tól általános fellebbezési fórum működött az egész császári hadsereg számára (Allgemeines-Militär-Appelations-Gericht).

Ügyvédek

A feleket segítő, mellettük a jogvitákban kiálló, többnyire jogot ismerő hozzáértők alakja nem ismeretlen a régi magyar jogban sem. Ők voltak a mai ügyvédek ősei.

A prókátor ■ Az Árpád-házi királyok uralkodásának első századaiban a perjogi gyakorlat értelmében a feleknek személyesen kellett a bíró elé lépniök. A 13. században azokban a perekben, amelyekben a félnek nem kellett személyesen megjelennie a bíróság előtt, szokássá vált a *prókátor* (procurator) útján való képviselet. A prókátort a nemesek és a polgárok barátaik, rokonaik vagy alárendeltjeik közül választották. A prókátor szerepét kezdetben a jegyzők (notáriusok) betölthették, de gyakran az írni-olvasni tudó egyházi személyeket is igénybe vették.

Szószólók ■ A német jog hatására a városokban jelentek meg a *szószólók* (conlocutor vagy prolocutor), akik a peres féllel együtt jelentek meg a bíróság előtt, és ott a fél helyett, de a fél jelenlétében emelkedtek szólásra, érveltek és vitatkoztak.

Ügyvédvallás ■ Évszázadokon át ügyvéd lehetett mindenki, aki cselekvőképességgel bírt, egyházi vagy világi állással rendelkezett, és rokonsági kapcsolatai nem akadályozták abban, hogy a procuratori megbízást elfogadja. Ügyvédet vallhatott (bízhatott meg) minden perbeli jogképességgel bíró természetes és jogi személy. Az ügyvédvallás érvényességi kelléke volt a *hiteles pecsét*. A hiteles pecsét jogával felruházott városok, káptalanok és püspökök saját pecsétjük alatt vallhattak ügyvédet. Más személyek esetében az ügyvédvallás csak akkor volt érvényes, ha azt hiteles helyen, egyházi ügyekben közjegyző előtt tették meg. A meghatalmazás kiállításának e hosszadalmas és nehézkes módja csak lassan és fokozatosan szűnt meg.

Az ügyvédi megbízás tartama ■ Az ügyvédi megbízás *tartam*át annak tartalma határozta meg, külön rendelkezés nélkül pedig a per végleges elintézéséig tartott. II. Ulászló szabályozása szerint (1504. évi XIV. törvénycikk) a tanulás, utazás vagy szolgálat miatt külföldön tartózkodók által adott ügyvédi megbízások általában egy évre szóltak. Az 1578. évi XVII. törvénycikk az ügyvédvalló levelek érvényességét, mind az egyházi, mind a világi bíróságok előtt egy évben állapította meg. Az 1723. évi XXXV. törvénycikk alapján az általánosságban adott ügyvédi meghatalmazás egy évig, míg meghatározott ügyben annak befejeztéig tartott.

Ügymaximálás ■ Mátyás király 1486. évi LXIX. törvénycikke kimondta, hogy „miután az ügyvédek nyerészkedési vágyból igen sok személy peres ügyeit magukra vállalják, s azokat vagy elhanyagolják, vagy a kellő védelemre nem fordítanak elegendő figyelmet, s így magával a perrel mit sem gondolnak, sem arra nem ügyelnek, hogy megbízóik meg ne bírságoltassanak, cselekedvén mindezt abból az okból, mert: 1. ezek a bírságok régi szokás szerint a közönséges nagygyűléseken szoktak közöltetni s behajtatni, jelenleg pedig ily közönséges gyűlések már nem tartatnak, sem jövőben tartatni nem fognak; miért is 2. rendeltetik, hogy ezentúl az ügyvédek több mint tizennégy személynek peres ügyét felvállalni s előmozdítani ne merészkedjenek. 3. A midőn pedig bírságokban elmarasztaltatnak, a bírságok az ő, vagy megbízóik javaiból, a perek bevégeztével s ítéletmondás után azonnal megvétessenek".

Összeférhetetlenség ■ Mátyás 1471. évi XIV. törvénycikke szabályozta az *összeférhetetlenség*et is, és az ítélőmestereket és ülnökeiket eltiltotta az ügyvédi teendők ellátásától. II. Ulászló 1492. évi LI. törvénycikke az ügyvédek visszahívását rendezte.

Patvarkodási eskü ■ Az Árpád-házi királyok idején a procurator világi bíróságok előtt nem tett esküt. Az 1567. évi XXVII. törvénycikk bevezette az úgynevezett rágalmazási vagy *patvarkodási esküt*, amelyben a procuratornak köteleznie kellett magát, hogy igazságtalan ügy képviseletében nem jár el, azt az ország jogaival szemben nem védelmezi, valamint hogy peregyezség esetén nem játszik össze az ellenféllel. A patvarkodási eskü intézménye a per szándékos elhúzását, az összejátszás és mindennemű cselfogás megakadályozását is célozta. Aki az esküben foglaltaknak nem tett eleget, azt hitszegés miatt vonták büntetőjogi felelősségre.

1695. január 24-én kelt az a királyi rendelet, amely a királyi tábla előtt letett esküre kötelezte az ügyvédeket. A szabályszerű esküt le nem tett személyek nem ügyködhettek, illetve ha ennek ellenére mégis eljártak valakinek az ügyében, akkor ténykedésüket semmisnek nyilvánították. A protestáns vallású ügyvédektől is a katolikus vallás szerint követelték meg az esküt. Az eskü szövegébe később bekerült az a záradék, amelyben az ügyvédi munkát ellátók a király iránti hűségükre is hitet tettek. Az 1723-ban kiadott *ügyvédi rendtartás* megerősítette az ügyvédi pályára lépők esküttételi kötelezettségét, amelyre az ügyvédi vizsga letételével egy időben került sor. Az ügyvédek perbeszédeinek jogi alapját a törvények és a törvényes okok alkották.

Munkadíj ■ Ez idő tájt az ügyvédi intézmény még nem volt önálló és független, amelyet mi sem bizonyít jobban, mint az a tény, hogy az ügyvédek tapasztalatuknak és a jogtudományban való jártasságuknak megfelelően, továbbá az adott ügyben végzett munkájuk mennyiségét figyelembe véve munkadíjat kaptak, amelynek pontos összegét általában az ügyben eljáró bíró állapította meg. A munkadíjat egyezség útján is meg lehetett határozni. Ha valaki az országon kívül akart meghatalmazottat vagy ügyvédet nevezni, azt saját kezűleg írt és pecséttel megerősített levéllel tehette meg.

Ügyvédi vizsga ■ Magyarországon egészen 1769-ig az ügyvédi teendőket ellátó személyeknek nem kellett speciális képesítéssel rendelkezniük. Természetesen, aki ügyvédként kívánt tevékenykedni, azért igyekezett jogi ismeretekre szert tenni, de megszerzett tudományáról, az ügy viteléhez szükséges szakmai ismeretek birtoklásáról semmiféle fórumon nem kellett számot adnia. A Mária Terézia által 1769-ben kiadott *ügyvédi rendtartás*ban foglaltaknak köszönhetően az ügyvédi eskü letételére és az ügyvédi munka folytatására csak szigorú vizsga után kerülhetett sor, amelynek keretében a jelölt bizonyságot tett arról, hogy rendelkezik az ügyek ellátásánál elengedhetetlenül fontos jogi ismeretekkel. Tanáraiktól, valamint az őket a mindennapi élet joggyakorlatával megismertető szakemberektől erkölcsi és tanulmányi bizonyítványt kellett szerezniük azoknak, akik a jogi mesterség elméletét tanulták. Jogban való jártasságukat és erkölcseik feddhetetlenségét tanúsító okiratot kellett szerezniük azoknak, akik kizárólag a gyakorlati ismeretek és fortélyok elsajátítására törekedtek. Külön szabály vonatkozott azokra a jelöltekre, akik a királyi vagy a báni tábla mellett kívántak ügyvédkedni. Ebben az esetben a királyi vagy a báni tábla ülésén az elnök és a tábla testületéből a tábla által kijelölt négy tag előtt kellett nyilvános vizsgát tennie a jelöltnek. Speciális rendelkezés érvényesült akkor is, ha valaki a megyékben, a szabad királyi városokban, valamint a kerületi és Dalmát-, Horvát- és Szlavónország tábláin pályázott ügyvédi helyre. Ebben az esetben a jelöltnek a megfelelő szintű tábla ülésén nyilvánosan kellett számot adnia jogi ismereteiről. A sikeres vizsgázók *bizonyságlevel*et kaptak, amelynek birtokában valamennyi törvény által szabályozott hatóság előtt (közbírák, ítélőmesterek, megyék, káptalanok és konventek) esküt tehettek. Az eskü letételét igazoló bizonyságlevél alapján az ügyvédeket törzskönyvbe vették, és ennek tényét ki is hirdették.

Becstelenség vétke ■ A hallgatás vagy becstelenség vétkébe eső ügyvédet az őt elmarasztaló bíróság azonnali hatállyal törölte a törzskönyvből, és visszavonták az eskü letételéről szóló bizonyságlevelet is.

Felsőfokú végzettség ■ II. József 1780–1782-ben kiadott *perrendtartás*a az ügyvédi pálya betöltését csak annak a jelöltnek engedte meg, aki sikerrel és erkölcsileg *feddhetetlen*ül végezte el *egyetemi*, illetve *akadémiai* éveit. A magántanulóknak az erre joghatósággal rendelkező tanintézet tanárai előtt kellett számot adniuk a jogtudomány valamennyi ágát felölelő tudásukról. A vizsga letételét követően ez az intézet állított ki hiteles bizonyítványt a jelölt képzettségéről.

Ügyvédi gyakorlat ■ Az általános jogi tanulmányok befejezése után, a frissen végzett személynek egy évig valamely bírósági tisztviselő (alispán vagy megyei jegyző), vagy valamely híres gyakorló ügyvéd mellett kellett *joggyakornok*ként (patvarista) tevékenykednie. Ezután egy évig a királyi vagy a báni tábla mellett hites *jegyző*ként (juratus) kellett dolgoznia a jelöltnek. A két év gyakorlat letelte után a királyi tábla kiküldött bizottsága előtt szóbeli és írásbeli vizsgára bocsátották a jelölteket.

Zugírászat ■ Az 1804. évi Instructio pro advocatis alapján bitorló *zugírász*ként vonták büntetőjogi felelősségre azt, aki ügyvédi jogosultságától megfosztva – esetleg ügyvéd kollégája neve alatt – végzett ilyen jellegű munkát.

Ügyvédszó visszavonása ■ Az ügyvéd az általa képviselt személy meghatalmazásánál fogva annak teljhatalmú képviselője volt. Az ügyvéd és a képviselt személy viszonyából adódó esetleges visszaélések kiküszöbölésére hívták életre az ügyvédszó visszavonásának (revocatio procuratoris) intézményét. E jogorvoslatot Árpád-házi királyaink idején még nem alkalmazták, de az Anjouk korából származó egyes oklevelek utalnak ezen intézményre, amikor a procurator perbeli előterjesztésének megváltásáért három márka bírság megfizetéséről rendelkeztek. II. Ulászló 1492. évi LI. törvénycikke az ügyvédszó visszavonását, mint régi szokást említette, amellyel azonban csak a per tartama alatt lehetett élni. Az 1723. évi XXXVIII. törvénycikk az ügyvédi önkény visszaszorítására és arra törekedett, hogy az igaz ügy ne kerüljön veszélybe az ügyvéd hibája vagy szándékos rosszindulata miatt. Bizonyos díj megfizetésének ellenében a peres fél visszavonhatta a képviseletében eljáró ügyvéd által a bíróságon vagy más hiteles helyen az ő tudta és beleegyezése nélkül mondottakat. Az ügyvéd hibás perbeszédének visszavonására csak kisebb bírság lerovásával kerülhetett sor.

Az ügyészi intézmény

Magyarországon az állami ügyészi intézmény kialakulása a neoabszolutizmus idejére tehető. 1526 előtt büntetőügyekben a vád képviseletét a sértett, illetve halála esetén örökose, bizonyos esetekben valamely közigazgatási hatóság tagja – ispán, szolgabíró, várnagy – látta el.

Királyi jogügyigazgató ■ A 16. század második felében a királyi jogügyek igazgatójának feladata lett, hogy bizonyos bűncselekmények – felségsértés, hűtlenség, uzsora – kapcsán képviselje a vádat a királyi tábla előtt. A kor logikájából fakadóan a királyi ügyek igazgatója egyben a tábla tagja is volt.

Tiszti ügyészi intézmény ■ A 16–17. században már megjelentek az önkormányzati hatóságoknál (megyei és városi bíróságoknál) a tiszti ügyészi tisztségek. A tiszti főügyész a megye jogtanácsosa volt, aki emellett vádképviseleti és bizonyos nyomozati funkciót is betöltött. Védői, ügyvédi szerepben is eljárhatott, ha helyettese a tiszti ügyész látta el a

vád képviseletét. Az uradalmak tiszti ügyészei hasonló tevékenységet végeztek a földbirtokkormányzat és a földesúri igazságszolgáltatás kapcsán. A bíróságtól elkülönített vádhatóságként működő ügyészi szervezet az 1850. évi igazságügy-miniszteri rendelet intézkedéseképpen született csak meg.

Közhitelességi szervezet

A közhitelességi szervezet tevékenységének jelentősége abban állt, hogy jogilag releváns eseményt vagy percselekményt hivatalból vagy valamely magánszemély kívánságára hitelesen igazolt.

Közhiteles tevékenység ■ Első királyaink idejétől elsősorban egyházi testületek folytattak közhitelességi tevékenységet, amely a különböző jogügyletekről felvett okiratok kiállításában és később pecséttel való megerősítésében állt. A 12. században ilyen okiratok kiállítására valamely joggal rendelkező személy kérésére került sor, majd az okiratot tanúk jelenlétében átadták annak, akinek a javára a rendelkezés történt. Bár eleinte az okiratok érvényességéhez nem volt szükség pecsétre, később a rendelkező felek nagyobb tekintélyt tulajdonítottak az olyan okiratnak, amelyet a királyi jegyző készített, és a király pecsétjével elláttak. Mivel a királyi udvar ilyen jellegű szolgáltatásait nem mindenkinek volt lehetősége igénybe venni, lassanként a gyakorlatilag jobban elérhető és rendes pecsétet birtokló főpapokhoz és egyházi testületekhez fordultak a magánszemélyek.

A pristaldus ■ A *poroszló* (pristaldus) évszázadokon keresztül a bíró legfontosabb segédje volt. A feudalizmus idején a peres eljárásban érvényesülő szóbeliség miatt, valamint annak következtében, hogy egyes percselekmények (például idézés, de a bizonyítás számos fajtája is) általában nem közvetlenül a bíróság előtt zajlottak, elengedhetetlen volt egy olyan hiteles közeg, amely e percselekmények megtörténtét igazolta, és a bíróság által hozott határozatok végrehajtásában is közreműködött. E szerepet töltötte be az adott ügyben eljáró bíró által kiküldött poroszló, akinek tevékenységi körébe tartozott a részvétel a felperes beidézésénél; a peres félnek az eskü vagy valamely próba letételének helyére kísérése; a káptalannál ítélet bevallása; a káptalannál a peres felek között létrejött esetleges peregyezség bejelentése; eljárás becslésnél, határjárásnál és az osztályoknál; a bíróság által hozott ítéletek végrehajtása, illetve eljárás birtokvisszaváltási ügyekben. Valamennyi perbeli cselekményről a pristaldusnak kellett jelentést készítenie és bizonyságot tennie, nevét az ítéletlevelekben is feltüntették. Működéséért díjazást kapott. A poroszlót eljárásában már Könyves Kálmán törvényei védelmezték a bántalmazások ellen és bárminemű akadályoztatása esetén. Az általa okozott károkért és mulasztásaiért az őt kiküldő bírót terhelte felelősség. Ha a pristaldust hamisággal vádolták, akkor eskütársak felsorakoztatása mellett, eskü útján kellett tisztáznia magát. Az 1231. évi XXI. törvénycikk a poroszlók hamis eljárását kívánta kiküszöbölni azzal a rendelkezéssel, amely szerint a poroszló által végzett idézést és bizonyságot nagyobb horderejű ügyekben a me-

gyéspüspöknek vagy a káptalannak, kisebb ügyekben pedig a szomszédos konventnek vagy kolostornak kellett igazolnia. A hiteles helyek ilyen módon történő bevonásával az igazságszolgáltatásba a pristaldus intézménye fokozatosan megszűnt.

A királyi emberek ■ A király és az ország nagybírái mellett működő bíróságokon a bírói jegyzők, illetve a hiteles bizonyságul szolgáló királyi, nádori, országbírói stb. emberek vették át a poroszló jogkörét. A *királyi emberek* (homo regius) megbízatásukat parancslevél formájában a bírótól kapták, amelynek, bírság terhe mellett, eleget kellett tenniük. Kivételes esetekben a királyi parancs engedélyt adott arra, hogy a királyi embert akadályoztatása esetén (például betegség, távollét) más helyettesítse. Kezdetben királyi ember csak nemes lehetett. Zsigmond 1409-ből származó egyik oklevele arról tanúskodik, hogy a kalocsai egyház nemes praedialistáit külön kiváltság illette meg, amely alapján ők is elláthatták e tisztet. Mátyás törvényei csak az előkelőbb nemeseknek biztosították a királyi emberként való ténykedés jogosultságát. Az 1231. évi XXI. törvénycikk kibocsátását követően a királyi ember – hasonlóan a poroszlóhoz – eljárása hiteles bizonyságának tanúsítására a megyében illetékes káptalanhoz vagy konventhez kellett fordulnia. A királyi embernek a káptalannak adott jelentéssel egy időben esküt kellett tennie arra, hogy az adott ügyben a törvényekhez igazodva jár. Amennyiben esküjét megszegte, fej- és jószágvesztéssel bűnhődött. Az 1495. évi IX. törvénycikk 72 aranyforintot kitevő bírsággal sújtotta azokat a személyeket, akik a királyi embert munkájában gátolták. Fej- és jószágvesztést róttak ki, ha valaki megtámadta vagy bántalmazta a királyi embert, és hűtlenségben marasztalták el azt a tettest, aki megölte a homo regiust.

A káptalanok és konventek hiteles tevékenysége ■ A 13. század második felében így a káptalanok (kanonokok testületei) és a konventek (szerzetesházak) már nemcsak egyszerűen a poroszló, illetve a királyi ember percselekményeknél való eljárását voltak hivatva tanúsítani, hanem önálló hiteles tevékenységet is folytattak. Az írásbeliség elterjedése és a pecsét használatának egyre gyakoribb igénybevétele, valamint az oklevéllel történő bizonyítás meghonosodásával, a hiteles pecséttel rendelkező egyházi testületek mind nagyobb szerepet játszottak a magánszemélyek jogügyleteinél is. Az előttük foganatosított ügyleteket, az úgynevezett bevallásokat (fassiones) közhitelű oklevélbe foglalták, valamint a felek kérésére hiteles másolatot is készítettek.

A hiteles helyek (loca credibilia) kiküldötteinek jelenlétét írták elő törvényeink az előzetes tanúbizonyítás lebonyolításánál, a perdöntő eskünél és az istenítéletek végrehajtásánál is. A 13. századtól kezdődően a király, a nádor vagy az országbíró által kibocsátott parancslevél nyomán a megyében illetékességgel bíró káptalannak vagy konventnek kellett valakit küldenie az eljárás hitelességének garantálására. A kiküldöttek napidíjat kaptak, valamint minden általuk kiállított okiratért díjat szedtek. Az országban bárhol eljárhatott a székesfehérvári, az óbudai, 1498-tól a boszniai káptalan, illetőleg a török hódoltság idején a pozsonyi káptalan, valamint a székesfehérvári keresztesek konventje. A király engedélyezte a hiteles helyek számára a pecsét használatát, ugyanakkor visszaélések esetén vissza is vonhatta annak jogát.

13–18. századi törvényeink hosszabb-rövidebb szabályozást tartalmaztak a hiteles helyek működésére nézve. Hivatalos eljárásuk érvényességéhez legalább egy öttagú testület jelenlétére volt szükség, a tagoknak kellő tárgy- és nyelvismerettel kellett rendelkezniük. A hiteles helyek kiküldötteinek esküt kellett tenniük, hogy igazságosan fognak munkálkodni. Aki esküjét megszegte, és hamisan járt el, azt javadalma elvesztése mellett örökös fogsággal büntették. Az 1495. évi IX. törvénycikk a királyi embert akadályozókhoz és bántalmazókhoz hasonlóan büntette a káptalanok és konventek munkáját gátló személyeket.

A közjegyzőség intézménye ■ Az egyházi bíráskodás térhódításával és a római jog befogadásával szinte valamennyi, a római jogot recipiáló középkori európai államban megjelent a közjegyzőség intézménye. Ennek kiteljesedése Magyarországon azonban még váratott magára. Nyugat-Európában az olasz hagyományokon (az antik tabelliók tevékenységeinek utódaként) épült föl a közjegyzőség (tabellionatus), amelyik döntően egyházi befolyás alatt állott. A középkori közjegyzők olyan jogtudók voltak, akik saját maguk által fogalmazott és formulázott okiratokat hitelesítettek, ezért a kancelláriai nótáriusoknál sokkal hatékonyabb munkát végezhettek. A közjegyzők (tabellio, notarius publicus) a pápa, illetőleg a császár, esetleg mindkettő felhatalmazása alapján végezték hiteles tevékenységüket. Magyarországon a 13. század folyamán jelentek meg az első közjegyzők, akiknek kinevezését rendszerint a szentszéki küldöttek intézték. Magyarországon azonban a közjegyzőség elterjedését nagymértékben akadályozta, hogy az államalapítástól kezdve a világi igazságszolgáltatással összefonódó egyházi intézmények (káptalanok, konventek) intenzív közhitelességi tevékenységet végeztek; okirataikat a világi bíróságok bizonyítékként fogadták el, a magánszemélyek szemében ezek az oklevelek nagy megbecsültségnek és tekintélynek örvendtek. A 16. századtól részben a reformáció terjedése (amely Erdélyből a közjegyzőségnek még a csíráit is kitakarította), részben pedig a különféle törvényhatóságok (városok, vármegyék) közhitelű tevékenysége és pecséthasználata esélytelenné tette az egyházi indíttatású közjegyzőség szervezeti és funkcionális kibontakoztatását.

A kápolnaispán ■ Az udvari papság élén álló *kápolnaispán* (comes capellae) részt vett az oklevelek kiadásában, és 1320-tól hiteles helyként működött, amely a király pecsétje alatt, de saját nevében járt el bevallások felvételénél. Elsősorban a *kuriális bíróságok* előtti peres felek ügyeiben készített közhitelű okiratokat. Szent László király uralkodása idején már született olyan oklevél, amelyet a *királyi jegyző* (notárius) állított ki, és a királyi kápolnaispán látott el hites pecséttel.

Jegyzők ■ A 13. század eleje óta egyházi perekben eljártak külföldi pápai és császári jegyzők. IV. Béla idején a királyi jegyzők feladata volt, a peres ügyek írásban történő benyújtása után, a tárgyalási jegyzőkönyv vezetése. A 15. században a nemesi vármegyében az írásbeli teendőket, jegyzőkönyvek vezetését, ítéletek, határozatok, statútumok írásba foglalását és oklevelek kiállítását eseti jelleggel a vármegyei jegyző végezte. A 16. század-

tól a jegyző választott megyei tisztviselő lett, aki a törvényben foglaltaknak megfelelően a megyei pecsét őrzője is lett egyben. Általában a felsőbb bíróságok is jegyzőket alkalmaztak a parancsok, rendeletek és nemegyszer az ítéletek szerkesztésére és kiadására egyaránt. Részletes szabályokat a jegyzők működésével kapcsolatban ez idő tájt jórészt a városi jogkönyvek tartalmaztak. Pozsony város középkori jogkönyvéből kiderül, hogy a jegyzőt eleinte a városlakók, majd a városi képviselő-testület választotta. A jegyző készített jegyzőkönyvet a városi tanács üléseiről, amelyet utólag jóváhagyott a városi bíró; bevezette a bírói határozatokat a városi könyvekbe, és eljárt a magánszemélyek egyes jogügyleteinél. Tevékenységét a városi bíró és esetenként egy vagy két esküdt felülvizsgálta. A jegyző hivatala gyakorlásának kezdetén letett esküjében kötelezte magát arra, hogy a város ügyeit és annak lakóit, azok javát szem előtt tartva, híven szolgálja.

Egyéb hiteles tevékenységet végző szervek ■ Hiteles helyi tevékenységet végzett még országos illetékességgel a *kancellária*, valamint saját területükön 1526 után a *szabad királyi városok* és 1550-től a *vármegyék*, továbbá birtokügyekben a nagyobb *mezővárosok*.

Földkönyv

A nagybirtok kormányzata már jóval a polgári szellemű telekkönyvezés előtt megteremtette a maga nyilvántartási rendszerét. A földek felmérése rendkívüli jelentőségű volt a birtokadminisztráció számára, egyfelől birtokjogi vonatkozásokban, másfelől gazdálkodási szempontból, hiszen a házakhoz tartozó föld, rét, szántó kijelölése nagymértékben függött tőle. A nagybirtokokon már a 17–18. század fordulóján működtek földmérők és mérnökök. A telkekről készült felmérések és összeírások – miként azt Kállay István írta – egyes uradalmakban elérték a *földkönyv* (telekkönyv) szintjét. A fennmaradt nyilvántartások alapján e könyvekbe bevezették a telek adatait, a telket terhelő úrbéri szolgáltatások mértékét, az első tulajdonos nevét, majd az ezután következő változásokat a tulajdonváltozás jogcímével (öröklés, vásárlás). A nyilvántartásokat telekkönyvvezető kezelte; magát a telekkönyvezést általában bizottság végezte, melyben a telekkönyvvezetőn kívül részt vett a felügyelő, a számvevő, egy esküdt és az illetékes szolgabíró. A kapitalista viszonyok terjedtével az ingatlanok nyilvántartásának egyre nagyobb jelentősége lett. A telek- és birtokösszeírások nem csupán a fennálló tulajdonviszonyokat tanúsították, hanem a *betáblázásra* (intabulatio) is lehetőséget adtak. A „pénzbeli követelést különös hatással biztosítani lehet azáltal, hogy az illető törvényhatóságnál nyilvános könyvekben feljegyeztetik, amit röviden betáblázásnak neveznek" (Frank Ignác). A betáblázási könyvet bárki megtekinthette, kivonatot kérhetett róla, s a jövendő adós anyagi helyzetéről így szerezhetett biztos információt. A nyilvántartás, a földkönyv (később telekkönyv) vezetése 1840 óta lett kötelező (1840. évi XXI. törvénycikk). A betáblázási könyv a törvénycikk értelmében a földkönyv részévé vált. A telekkönyv vezetése komoly és precíz apparátust követelt. Egyfelől hitelességét kellett biztosítani, másfelől a nyilvántartás megbízhatóságát garantálni. Előbbit kívánta szolgálni a rendelkezés, mely szerint a neme-

si és jobbágyi javak betáblázását a megyei közgyűlésben, kiváltságos kerületit, illetve városit a városi tanács ülésén lehetett érvényesen lefolytatni. Az intabulatióról végzésben rendelkeztek, melynek tartalmát az ülésjegyzőkönyvben rögzítették, kérésre az érintett által bemutatott okiraton hiteles pecséttel megörökítették, de hiteles bizonylatot is kibocsátottak róla. A betáblázás tényét az úgynevezett betáblázási jegyzőkönyvbe, a névsor szerinti lajstromba is bevezették, s a betáblázás alapjául szolgáló eredeti okirat másolatát a levéltárban elhelyezték. A földkönyv és a betáblázási könyv vezetője és nyilvántartója a levéltárnok, aki mindenkinek köteles volt betekintést engedni a nyilvántartásokba, s azokról díj fizetése ellenében hiteles másolatot kiadni.

■ KULCSSZAVAK

bíró ▪ bíráskodás ▪ törvénykezés ▪ rendes bíró ▪ kiküldött bíró ▪ bírótárs ▪ ülnök ▪ esküdt ▪ ítélőmester ▪ curia ▪ királyi jelenlét ▪ oktáva ▪ törvényszünet ▪ Királyi Curia ▪ hétszemélyes tábla ▪ királyi tábla ▪ kerületi táblák ▪ tárnoki szék ▪ személynöki szék ▪ vármegyei törvényszék ▪ szolgabírói szék ▪ alispáni szék ▪ úriszék ▪ ügyvéd ▪ szószóló ▪ patvarkodási eskü ▪ tiszti ügyész ▪ notárius ▪ közhitelesség ▪ közhitelességi szervezet ▪ hiteles hely ▪ közhiteles tevékenység ▪ hiteles igazolás ▪ pecsétbirtoklás ▪ pristaldus ▪ poroszló ▪ hamis eljárás ▪ királyi ember ▪ káptalan ▪ konvent ▪ bevallás ▪ közjegyző ▪ kápolnaispán ▪ királyi jegyző ▪ földkönyv ▪ ingatlan-nyilvántartás ▪ betáblázás ▪ telekkönyv ▪ betáblázási jegyzőkönyv

■ KRONOLÓGIA

1231. évi	XXI. törvénycikk a poroszlók hamis eljárásának orvoslásáról (királyi emberek)
12. század utolsó harmada	kibontakozott egy állandó székhelyű országos jogszolgáltató fórum is, a székesfehérvári törvénylátó napok
13. század második fele	a káptalanok és a konventek önálló hiteles tevékenységet folytattak
1320-tól	a kápolnaispán hiteles helyként működött
13. századtól	szokássá vált a fél prókátor általi képviselete a perben
1409	Zsigmond oklevele a kalocsai egyház nemes praedialistáinak kiváltságáról közhiteles tevékenységben
1464-től	a titkos kancellárt királyi személyes jelenlét helytartójának, röviden személynöknek nevezték

1486. évi	LXVIII. törvénycikk megtiltotta a parasztszármazásúak ítélőmesterré való kinevezését
1492. évi	LI. törvénycikk az ügyvédek visszahívásáról (ügyvédszó visszavonása)
1495. évi	IX. törvénycikk a királyi embert és a hiteles helyi kiküldöttet közhiteles tevékenysége során akadályozók büntetéséről
15. századtól	megnőtt az állandó bíráskodás igénye, amelyre válaszul egyre több ítélkező fórumot hozott létre az uralkodó
15. századtól	a vármegyében az írásbeli teendőket vármegyei jegyzők végezték
15. századtól	kétpólusú (a központi és a vidéki) bíráskodási fórumrendszer
1526-tól	a szabad királyi városok hiteles helyként működtek
1550-től	a vármegyék is bírtak hiteles helyi tevékenységi jogosítvánnyal
1567. évi	XXVII. törvénycikk bevezette az úgynevezett rágalmazási vagy patvarkodási esküt
16–17. század	a központi, curiális bíráskodás jelentősége lehanyatlott
1723	bírósági reform
1804	az Instructio pro advocatis bitorló zugírászokat büntetett
1840. évi	XXI. törvénycikk kötelezővé tette a földkönyvek vezetését

■ TÉZISEK

1. A középkorban a hatalom egyszerre jelentett igazságszolgáltatást, jogmegállapítást (jogalkotást) és közigazgatást, a bíró tehát egy személyben igazságszolgáltatási és közigazgatási, önkormányzati feladatokat egyaránt ellátó személy volt.
2. A bíróval szemben szakmai igényeket nem támasztottak, elegendő volt némi általános jogismeret, a helyi szokásjog ismerete.
3. A középkori magyar bíráskodást a társasbíráskodás jellemezte.
4. A keresztény király fő kötelezettsége az igazság kiszolgáltatása. A törvénykezési jog forrása a király.
5. A középkorban sorra jelentek meg a királyt helyettesítő, az ő nevében eljáró „jelenléti" bíróságok.
6. A nádor részben a király nevében ítélkezett, részben ő, mint a királyi udvar feje és az udvarnokok ispánja, törvénykezett felettük.
7. A kuriális törvénykezés úgynevezett oktávákon (nyolcadokon) zajlott.
8. A szabad királyi városok felsőbírósági fórumává a tárnokmester vált, majd túlterheltsége miatt az úgynevezett személynöki városok feletti jogszolgáltatás feladatára létrejött a személynöki szék intézménye.

9. Az ország három részre szakadásával, a Habsburgok trónra kerülésével megszűnt a király személyes bíráskodása.
10. Háború alkalmával nem folyt központi ítélkezés (törvénykezési szünet). Ennek pótlására alakult ki az ítélőmesteri vándorbíráskodás.
11. A 17. század folyamán a személynök bírósága országos elsőfokú törvénykezési fórummá vált.
12. Az 1723. évi bírósági reform két pillére a királyi curia (át-) megszervezése és a kerületi táblák felállítása volt.
13. 1723-ban a királyi curia elveszítette octaviális jellegét, rendszeresen ülésező, rögzített hatáskörű felsőbírósággá lett.
14. Az 1723-ra kialakult a királyi curia szervezete, két tagozatból, a hétszemélyes táblából és a királyi táblából állt. A hétszemélyes tábla a korábbi gyakorlatnak megfelelően fellebbviteli fórum volt, a királyi tábla vegyes fokú törvényszékként működött.
15. A korrupt ítélőmesteri vándorbíráskodás felszámolása érdekében hozták létre a négy kerületi táblát. Ezen a szinten első ízben valósult meg a közigazgatás és az igazságszolgáltatás elválasztása.
16. A megyékben tartott ítélkező gyűlésekből bontakozott ki a nemesi vármegye önkormányzati szerve, a vármegyei közgyűlés
17. Az immunitás megszerzését követően a földbirtokosok uradalmi fórumokon, úriszéken ítéltek a birtokok lakói fölött.
18. A kiváltságolt kerületek önálló jog szerint eljáró saját törvényszékkel és saját bírói fórummal rendelkeztek, míg az erdélyi vármegyékben a magyar modell érvényesült.
19. Ügyészi szervezet a rendi Magyarországon nem volt. Az államot a királyi jogügyigazgató, a törvényhatóságokat a tiszti ügyész képviselte a perben.
20. A közhitelességi szervezet tevékenységének jelentősége abban állt, hogy jogilag releváns eseményt vagy percselekményt hivatalból vagy valamely magánszemély kívánságára hitelesen igazolt (hiteles helyek).
21. 1840-től kötelező volt a földkönyvek vezetése, ami a birtokadminisztráció elsődleges eszközévé vált.

■ SZAKIRODALOM

Balogh Judit: A hajdúkerületi törvényszék büntetőbíráskodása a 18–19. században. In Megyeri-Pálffi Zoltán szerk.: *A jogszolgáltatás története Hajdúböszörményben.* Debrecen, 2018, Debreceni Törvényszék, 47–57. p.

Balogh Judit: A felsőbíráskodás megszervezése Debrecenben. *Jogtörténeti Szemle,* 2017. 1–2. sz., 57–63. p.

Bató Szilvia: Adalékok a bírósági igazgatás 1848 előtti történetéhez. *Jogtörténeti Szemle,* 2011. 2. sz., 9–18. p.

Bató Szilvia: A Helytartótanács bírósági igazgatási tevékenysége a 18–19. század fordulóján. *Forum: Acta Juridica et Politica.* Szeged, 2011. 1. sz., 55–88. p.

Balogh Elemér: Az egyházi bíráskodás európai modelljei a középkorban: Összehasonlító elemzés a középkori német és magyar intézményi struktúráról. *Jogtörténeti Szemle,* 2017. 1–2. sz., 41–51. p.

Béli Gábor: A vármegyei nemesi bíráskodás szervezete 1723-ig. *Jogtörténeti Szemle,* 2019. 1–2. sz., 21–31. p.

Béli Gábor: Egy különös törvényszék, a generale judicium működése 1264 és 1266 között. *Jogtörténeti Szemle,* 2013. 1. sz., 1–9. p.

Béli Gábor: A nádor bírói hatalma a XIII. század derekáig. In Homoki-Nagy Mária szerk.: *Konferencia a bírói hatalomról és az állampolgárságról. IV. Szegedi Jogtörténeti Napok.* Szeged, 2011, Szegedi Egyetemi Kiadó, Juhász Gyula Felsőoktatási Kiadó, 53–65. p.

Béli Gábor: *A nemesek négy bírója: A szolgabírók működésének első korszaka 1268–1351.* Budapest, Pécs, 2008, Dialóg Campus Kiadó.

Bertényi Iván: A nádori és országbírói ítélőmester bírósági működése a XIV. században. *Levéltári Közlemények,* 1964. 2. sz., 187–205. p.

Bódiné Beliznai Kinga: A törvénykezési szünidő szabályozása a XIX. században. *Kúriai Döntések,* 2020. 5. sz.

Bónis György – Degré Alajos – Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története.* Zalaegerszeg, 1996, Zala Megyei Bíróság – Magyar Jogász Egylet Zala Megyei Szervezete.

Bónis György: *A jogtudó értelmiség a Mohács előtti Magyarországon.* Budapest, 1971, Akadémiai Kiadó.

Bónis György: *Középkori jogunk elemei.* Budapest, 1972, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Eckhart Ferenc: *A földesúri büntetőbíráskodás a XVI–XVII. században.* Budapest, 1954, Akadémiai Kiadó.

Eckhart Ferenc: *Hiteleshelyek a középkori Magyarországon.* Budapest, 2012, Magyar Országos Közjegyzői Kamara.

Érdújhelyi Menyhért: *A közjegyzőség és hiteles helyek története Magyarországon.* Budapest, 1899, Pallas Részvénytársaság.

Gerics József: *A királyi bírói jelenlét a XIII–XIV. század fordulóján.* Jogtudományi Közlöny, 1962. 10. sz., 651–657. p.

Korsósné Delacasse Krisztina: *Az ügyvédi kamarák megszületése Magyarországon.* Budapest, 2012, Pécs, Dialóg Campus.

Králik Lajos: *A magyar ügyvédség: az ügyvédség múltjából.* Budapest, 1906, Franklin Társulat.

Mezey Barna: „Törvények s törvényszékek javításának gondja": A felsőbíráskodás szervezetének átalakítása a 18. században. *Jogtörténeti Szemle,* 2017. 1–2. sz., 10–20. p.

Rokolya Gábor szerk.: *700 éves a közjegyzőség Magyarországon.* Budapest, 2008, Magyar Országos Közjegyzői Kamara.
Stipta István: *A magyarbírósági szervezeti rendszer története.* Debrecen, 1998, Multiplex Média – Debrecen University Press.
Szabó Béla: Az erdélyi szászok bíráskodási szervezete a korai újkorig. *Jogtörténeti Szemle,* 2017. 1–2. sz., 31–40. p.
Tonk Sándor: *A középkori közjegyzőség Erdélyben.* Budapest, 2019, Közjegyzői Akadémiai Kiadó.
Torday Lajos: *A megyei polgári peres eljárás a 16–19. században.* Budapest, 1933.
Tóth Lőrincz: *Ügyvédi állapotok Pozsonyban 1848.* Schmid Ferenc és Busch J. J. betűjivel.
Varga Endre: *A hivatásos ügyvédi osztály kialakulása.* Budapest, 1937, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

6. AZ EGYHÁZ ÉS AZ ÁLLAM

EGYHÁZJOG, KÁNONJOG

Az egyházjog kifejezés két értelemben használatos: egyik szerint a kánonjoggal szinonim fogalom. Másik értelmezés szerint olyan állami szabályok összessége, amely az állam és az egyház között felmerülő jogviszonyok rendszerét szabályozza.

A római katolikus egyház önmagát szuverén entitásként határozza meg, létét függetlennek tételezi az állam elismerésétől. Tekintettel arra, hogy a keresztény hitvallás szerint Jézus Krisztus egy személyben Isten és ember, a természetfeletti és a természetes világot személyében egyesíti, ezért az egyháznak és tagságának mind e világi, mind túlvilági dimenziói vannak. Ebből következően isteni felhatalmazás alapján jogalkotó hatalommal bír, amelyet – görög szóval – kánon elnevezésű normába foglal. Innen származik a kánonjog kifejezés. Ez a jogalkotó tevékenység az ősegyház idejéig nyúlik vissza, s a teológiai kihívások és a társadalmi folyamatok igényeire reflektálva folyamatosan fejlődik.

A kánonjog a Római Birodalom határain belül fejlődött, így a zsidó szakrális jog mellett a római jogi intézményrendszer is nagy hatást gyakorolt rá. Míg a népvándorlás korától kezdődően a római jog alkalmazása egyre inkább háttérbe szorult, addig a kánonjog továbbra is élő jogként élt tovább. Nyugat-Európában a 12. századtól az egyetemi oktatásban a római jog reneszánsza termékeny módon hatott a kánonjog tudományos művelésére. A két jogrendszer között kölcsönösen előnyös versengés alakult ki. A római jog anyagát a Corpus Iuris Civilis, a kánonjog 11. századtól összegyűjtött szabályösszességét Corpus Iuris Canonici néven kezdték emlegetni a 16. századtól, s a középkori egyetemi oktatás gerincét e két jogrendszer intézményeinek elsajátítása jelentette.

EGYHÁZSZERVEZET

A magyarság vándorlása során mindhárom monoteista vallással (zsidó, keresztény, iszlám) találkozott, s ezáltal a kereszténység jó néhány eleme már ismert volt a Kárpát-medencébe érkező magyarok előtt. Az ország keleti területein, tekintve a bizánci birodalommal fenntartott jó diplomáciai kapcsolatokat, elsősorban a bizánci rítusú keleti kereszténység intézményrendszere volt jelen, míg az egykori antik Pannonia provincia, a keleti-frank

birodalom határterülete inkább a latin rítusú nyugati kereszténység missziós területe volt. Géza fejedelem a nyugati orientációt pártolta, így a római egyház térítői és tanácsadói jelentek meg az európai keresztény magyar állam építkezésénél, s kaptak érdemi lehetőséget a Kárpát-medencében nyugati típusú egyházszervezet kiépítésére.

Az egyházszervezet kiépítése ■ Az egyházi szervezetrendszer létrehozása két ágon futott: az egyik a szerzetesközösségek alapítása, amely közösségek közül a jelentősebbek közvetlenül pápai fennhatóság alá tartoztak. A másik az egyházmegyei szervezetrendszer kialakítása volt. Szent István tíz egyházmegyét alapított, amelynek élére az esztergomi érseki széket, mint főegyházmegyét rendelte. Fontos megjegyezni, hogy az egyes egyházmegyék élén álló püspökök teljes joghatósággal bírtak területük felett (így törvényhozó, igazgatási és bírósági hatalommal egyaránt), az esztergomi érsek, mint Magyarország prímása tiszteleti és fellebbviteli elsőbbséggel bírt a többi püspök felett. Szent István a kalocsai egyházmegyét is érseki rangra emelte, de ennek valós indoka a történelem homályába vész.

Az esztergomi érsek közjogi jogosítványai ■ Az esztergomi érsek legősibb közjogi jogosultsága a magyar király megkoronázása volt. (A királynét a veszprémi püspök koronázta.) Kápolnaispánként a királyi család plébánosa, majd 1384-től Esztergom vármegye örökös főispánja. 1714-ben elnyerte a Német-római Birodalom hercege címet is (hercegprímás), amelyet a magyar törvényeknek megfelelően 1947-ig viselt. Az esztergomi érsek a magyar király első tanácsosa, a királyi tanács tagja, ülnöke a helytartótanácsnak, az ország első főbírája, főkancellárja, a királyi pecsét őre volt. Közvetítőnek tekintették a rendek és a király között, zászlósúrnak, aki a familiáris rendszerben meghatározott számú katonaságot köteles kiállítani és harcba vezetni. Joga volt az egész ország területén a vert pénz minőségét ellenőrizni, s ennek fejében illette meg a pénzverési jövedelem tizede, az úgynevezett pisetum.

A székeskáptalan ■ A püspökök tanácsadó testülete a *székeskáptalan* volt, azaz a püspöki székhelyen élő kanonokok testülete. A káptalan élén a prépost állt. A kanonokok munkatársai, tanácsadói voltak a püspöknek, részt vettek az oktatásban és a székesegyházi liturgiában. A káptalanok a 12. századtól fogva egyre növekvő önkormányzati jogokkal rendelkező, jogi személyiséggel bíró testületté váltak. Önmaguk alkotta és a püspökök által jóváhagyott statútumok szerint működtek. Hozzájutottak a püspökválasztás jogához is. Üresedés esetén kormányozták az egyházmegyét, majd a kinevezett püspököt segítették a kormányzásban. A káptalanok 1874-ig hiteleshelyi tevékenységet láttak el.

A társaskáptalan ■ A püspöki székhelyeken kívül élő kanonokok testülete, a *társaskáptalan*, amelyek közül kiemelkedett az óbudai és a székesfehérvári. Az óbudai káptalan oktató tevékenységére alapozva szervezte meg Zsigmond király az egyetemet, a székesfehérvári káptalant vezető prépost pedig a királyság alkancellári tisztségét látta el örökös joggal.

A plébániák ■ Az egyházi hierarchia alacsonyabb szintű, területi szervezeti egysége a plébánia. A plébániát vezető plébános feladata a krisztushívők pasztorális ellátásának biztosítása (oktatás, keresztelés, esketés, temetés, misézés stb.).

■ AZ ÁLLAM ÉS AZ EGYHÁZ VISZONYA A POLGÁRI ÁTALAKULÁSIG

Az európai keresztény állam magyar meghonosításához elsősorban a római katolikus egyház biztosította a tanácsadókat, szakértőket, írástudókat, jogértőket, vagyis a nyugati műveltség birtokában az új államszervezet működtetéséhez szükséges ismereteket. A keresztény államalapítás nyomán kialakuló szoros szövetség, az állam és az egyház összefonódása, a teokratikus királyeszme térhódítása az egyház számára egyben komoly terhet is jelentett. A közjogi tisztségek betöltése a közhatalom stratégiai területein ugyanis összemosta az állam és egyház tevékenységi köreinek határait.

A gregoriánus reform ■ A VII. Gergely (1073–1085) pápa nevével fémjelzett gregoriánus reform megfosztotta a világi uralkodót addig elismert szakrális hatalmától, kizárta őt a klérus rendjéből, ezzel elenyészett a teokratikus királyság eszméje, és szekularizálódott az államhatalom. VII. Gergely az egyházi szervek hatáskörébe utalta az egyházszervezés és a főpapi kinevezések jogát (invesztitúra). Az érseki székek betöltésének jogosultságát a pápára, a püspökök megválasztásának jogát pedig a káptalanokra ruházta. A világi uralkodóknak, főuraknak le kellett mondaniuk az egyházi javadalomba iktatás addig szokásos hűbéri formáiról, egyedül a hozzájárulási jogot (consensus) tarthatták csak meg. VII. Gergely pápa szigorú büntetéssel sújtotta az egyházi méltóságok árusítását (simonia), és megtiltotta a papok nősülését (cölibátus). A reformrendeletek végrehajtása érdekében továbbfejlesztette a pápai legátus intézményét. A legátusnak joga volt zsinatot tartani és a pápa rendelkezéseit be nem tartókat szankcionálni.

Magyarországon azok a problémák, melyek Európában a gregoriánus reformot kiváltották, nem jelentkeztek meghatározó mértékben. Miután nem alakult ki a hűbéri rendszer, nem terjedt el a főpapi simonia sem. A püspökségek dotációja, a tized mellett, az örökadományba adott birtokokból állt, így nem jelentett különösebb lekötelezettséget.

Az invesztitúra és a kánoni választás ■ Könyves Kálmán uralkodása idején születtek olyan törvények, amelyek már a gregoriánus reform hatását mutatják. A magyar király 1106-ban lemondott az invesztitúra addig gyakorolt módjáról, ami nem jelentette azt, hogy a továbbiakban a magyar uralkodók feladták volna speciális helyzetükből adódó jogosultságaikat. Kálmán megbízta Hartvik püspököt Szent István úgynevezett harmadik legendájának elkészítésével, amely bizonyítani volt hivatott, hogy a magyar király különleges pápai felhatalmazás alapján gyakorolja egyházszervezői hatalmát. Könyves királyunk utódai közül III. István 1169-ben mégsem élt a főpapok kinevezésének, áthelyezésének jogával, és ígéretet tett, hogy világiaknak nem fog egyházi javakat juttatni. Így a

14. századig Magyarországon is, Nyugat-Európa más országaihoz hasonlóan, általában a kánoni választás (electio canonica) érvényesült. A királynak csak a választáshoz való hozzájárulás joga maradt meg.

Az Árpád-ház kihalása az egyház és az állam viszonyának újfajta elrendezését előlegezte meg. Az uralkodók igyekeztek szekularizált hatalmuk ellenőrzése alá vonni az egyházat. Az interregnumot követően Károly Róbert a pápa támogatásával került a trónra, aki így a főpapi székek betöltésénél nagy befolyást gyakorolt hatalma megerősítése érdekében. I. (Nagy) Lajos uralkodása idején átmenetileg a pápa tekintélye még a kánoni választásokkal szemben is érvényesült. A magyar király azonban a főurak nyomására szembefordult ezzel a törekvéssel, és a saját jogkörét igyekezett érvényesíteni.

A placetum regium ■ Az igazi fordulat Luxemburgi Zsigmond uralkodása idején következett be. 1404-ben elrendelte, hogy a pápa által kinevezett főpapok (a „bullások" azaz, akik pápai bullával kaptak kinevezést főpapi tisztségre) a király hozzájárulása nélkül Magyarországon javadalmat nem kaphatnak és nem is tarthatnak meg. Így Zsigmond megszüntette a korábbi pápai rezervációs jogot, amely a főpapi székek betöltésének jogát tulajdonképpen a pápának tartotta fenn. Ez a rendelet honosította meg a *királyi tetszvényjog*ot, a *placetum regium*ot, amely szerint külön királyi engedély nélkül a pápai udvartól származó és magyarországi javadalmakra, illetve peres ügyekre vonatkozó iratokat, bullákat, ítéletleveleket, idézéseket elfogadni, kihirdetni vagy éppen végrehajtani tilos. E tilalom megszegői fej- és jószágvesztéssel bűnhődtek.

A főkegyúri jog ■ Zsigmond 1404. évi rendelete fogalmazta meg először határozottan a magyar király által igényelt főkegyúri jogot az ország összes egyházi javadalmai felett. Zsigmond Szent István egyházalapítói érdemeire hivatkozva hívta életre a *főkegyúri jog*nak nevezett intézményt. A konstanzi zsinat (1414–1418) alkalmával, ahol Zsigmond, mint a német uralkodó elnökölt, sikerült is elfogadtatni a jelen lévő bíborosokkal egy írásbeli ígéretet. Eszerint a megválasztandó pápa és utódai mindenkor a magyar király jelöltjeit fogják az érsekségek és püspökségek, valamint a monostorok élére kinevezni, illetve hogy a pápa nem avatkozik bele a magyarországi egyházi javadalmak adományozásába. Az ígéretet az utóbb választott pápák értelemszerűen nem tartották magukra nézve kötelezőnek, így állandó villongások jellemezték a magyar uralkodók és a pápák viszonyát. A magyar trón birtokosai mindent elkövettek a királyi főkegyúri jog teljes érvényesüléséért. A római kúria álláspontja szerint viszont a magyar uralkodót csak az ajánlás, a bemutatás joga illette volna meg, a főpapi szék betöltése a pápa joga. Mátyás a királyi kegyúri jogra hivatkozva a főpapi székeket a maga hű embereivel töltötte be, a pápától csak formális megerősítést kért. Amikor a pápa egyik jelöltjét nem akarta megerősíteni, Mátyás azzal fenyegette meg, hogy inkább egész népével áttér az ortodox vallásra, de az ország szabadságát nem engedi csorbítani. Mátyás utódai is ragaszkodtak a főkegyúri jog gyakorlásához, a pápa hiába kísérelte meg újra a rezerváció érvényesítését.

A főkegyúri jog a Hármaskönyvben ■ A királyi főkegyúri jog az államfőt megillető jogból az ország szabadságának része lett. Tartalmát írásban először Werbőczi *Hármaskönyve* fogalmazta meg. Werbőczi szerint a pápa a megüresedő javadalmakra vonatkozóan azért csak a kinevezések megerősítésének jogát gyakorolhatja, mert a magyar királyok a főkegyúri jogot az egyházalapítással, a kereszténység felvételével szerezték meg. Érvelését erősítendő hivatkozott arra is, hogy a magyar főkegyúri jogot erősítette a pápai jog elévülése is, hiszen a magyar uralkodók már ötszáz esztendeje gyakorolták ezt a jogosítványt.

Mohács után – főkegyúri jogánál fogva – a király gyakorolta a kinevezést a megüresedett főpapi székekre. A kettős királyság idején a főkegyúri jogba foglalt jogosítványokat mind János király, mind I. Ferdinánd gyakorolta.

A főkegyúri jog a Habsburgok idején ■ Ferdinánd e jogosítványokat kiterjesztette, és világiakat állított a kolostorok élére is, s aggály nélkül adományozott világiaknak egyházi javadalmakat. Az országgyűlés az 1550. évi XIV. törvénycikk kibocsátásával már kifejezetten kérte a pápai megerősítés érvényesítését. Mária Terézia két irányban terjesztette ki a főkegyúri jogot. Egyrészt az erdélyi katolikus státus püspökjelölési jogának megszüntetésével az erdélyi püspök kinevezésének jogát teljesen magához vonta, másrészt az 1525. évi XXI. törvénycikkben foglaltak ellenére az egyszerű kanonoki kinevezési jog felett is rendelkezett. Mária Terézia az egyházak ügyeibe való beavatkozást uralkodói kötelességének tekintette, amelyet a pápa is megerősített azzal, hogy 1758-ban engedélyezte az *apostoli* királyi cím viselését.

Jozefinista egyházpolitika ■ Az államegyházi törekvések II. József idején érték el a tetőpontjukat. Az utókor által jozefinizmusnak nevezett berendezkedés és kormányzati rendszer egyházpolitikája a katolikus egyházat teljesen ki akarta vonni a pápa fősége alól, és az állam felügyelete és irányítása alá kívánta sorolni. II. József 1785-ben egyházi bizottságot (Geistliche Commission) állított fel az egyházi javadalmak betöltésére jelölt személyek kiválasztásához, amely a magyar főpapi kinevezéseknél többnyire figyelembe vette a magyar kancellária javaslatait is. Az uralkodó az egyházat az államigazgatás egyik ágának tekintette, s a pápa hatalmát csupán a dogmatikai kérdések körében hagyta volna meg. A beavatkozás mértékére és türelmetlen voltára jellemző, hogy néhány év alatt 6206 egyházra vonatkozó rendelet látott napvilágot, sürgős, sokszor néhány hetes végrehajtási határidőkkel. A kalapos király szinte korlátlan hatalmat kívánt magának az egyházpolitika, a szervezeti és fegyelmi ügyek, de az egyház felső életét érintő olyan ügyekben is, mint a papképzés vagy liturgia. A pápai bullákat csak uralkodói engedéllyel lehetett kihirdetni. A szerzetesrendeknek megtiltotta a kapcsolattartást a római elöljáróikkal, az általa elmélkedőnek tartott szerzetesrendeket feloszlatta. A szerzetesrendek vagyonát a vallásalapba utaltatta át. A püspököknek a császár iránti hűségre kellett esküt tenniük. A papképzést állami irányítás alá vonta. Ellenőrizte az egyházi életet, a prédikációkat, szentmiséket, körmeneteket. II. József halála előtt rendeletei jó részét visszavonta, de utóda, II. Lipót már hiába próbálta meg helyreállítani a korábbi állapotokat, az sok esetben már nem volt keresztülvihető.

Az április törvények a főkegyúri jogról ■ Az 1848-as áprilisi törvények alapján Magyarországon polgári alkotmányos rendszer alakult ki. Az első felelős magyar minisztériumról szóló 1848. évi III. törvénycikk a király személyes döntési jogkörét a főpapság kinevezése körében fenntartotta, ugyanakkor azonban rendelkezett, hogy az addig dikaszteriális úton intézett különféle egyházi ügyekben a király a végrehajtó hatalmat ezentúl kizárólag a magyar minisztérium által gyakorolhatja.

■ AZ ÁLLAM ÉS A PROTESTÁNS FELEKEZETEK KAPCSOLATA (1517–1848)

A Magyar Királyság területén élő népesség sohasem volt egyvallású, a terület geopolitikai adottságainak megfelelően az ortodox (keleti rítusú keresztények), az iszlám és a zsidó vallási közösségek is jelen voltak a társadalomban.

1517. október 31-éről a modern világ mint a reformáció (hitújítás) napjáról emlékezik meg. A politikai értelemben széttagolódott Német-római Birodalom államainak uralkodói függetlenségük jeleként a lelkiismeretükre hallgatva karolták fel és védelmezték a római egyháztól részben különböző hitelveket valló irányzatokat, ezzel felszámolva az egységes európai uralkodó ideológiát. Az új hit tanai Magyarországra is hamar eljutottak, s különösebb ellenállás nélkül terjedni kezdtek. Térnyerésüket nagyban elősegítette a Habsburg uralkodók közönye a török hódítás fenyegetettsége alatt görnyedő ország szervezetlen egyházi állapotai iránt, illetve a be nem töltött püspöki székek miatt magára maradt alsópapság egyházfegyelmi ellenőrzésének hiánya miatt.

A lutheránus felekezet ■ A királyi Magyarország területén az evangélikus (lutheránus) vallás Németországból került Magyarországra, ezért elsősorban az ország németlakta területein terjedt el. A főleg a német ajkú lakosság körében elterjedt evangélikus vallás ellen a magyar nemesség kezdetben erélyesen fellépett. Az 1523. évi LIV. törvénycikk kibocsátásával felkérték a királyt, hogy „méltóztassék minden lutheránust mint nyilvános eretneket halállal és összes javainak elvételével" büntetni. Két évvel később az 1525. évi rákosi országgyűlés kimondta, hogy minden lutheránust ki kell űzni az országból, továbbá hogy egyházi és világi személyek egyaránt szabadon elfoghatják és megégetéssel büntethetik őket. E szigorú törvények végrehajtása azonban elmaradt, és a protestantizmus gyorsan terjedt Magyarországon.

A kálvinista felekezet ■ A reformáció másik jelentős hitelvi ágazata a Svájcból terjedő református (kálvinista) irányzat, amely a magyar ajkú lakosság körében rendelkezett nagy népszerűséggel.

Az unitárius felekezet ■ Az antitrinitárius irányzatból kinövekedő Dávid Ferenc alapította unitárius vallás Erdélyben jelent meg az evangélikus és a református mellett. Különös jelentőségét az adta meg, hogy az alapítás egybeesett az 1568. évi tordai országgyűlésnek a lelkiismeret és vallásgyakorlás szabadságát deklaráló döntésével. Ez tette lehetővé, hogy az unitárius vallás is az elismert felekezetek közé kerüljön.

Ellenreformáció ■ Az állam és egyház viszonyában a 16–18. században a hitújító felekezetek megjelenésével figyelemre méltó változást hozott az ellenreformáció kora, amelyet elsősorban a katolikus és a protestáns egyház állandó összeütközései jellemeztek. A 16. század második felétől a protestánsok szabad vallásgyakorlatát korlátozó erők már egyre kevésbé a magyar rendek, sokkal jellemzőbben a bécsi udvar volt. Rudolf 1604. évi XXII. törvénycikke megerősítette a katolikus egyház addig élvezett előjogait, és egyben szigorúan megtiltotta, hogy erről a későbbiekben bárki is vitázni merészeljen az országgyűlésen, illetve hogy e kérdést az országgyűlés egyáltalán napirendre tűzze.

A bécsi béke ■ A gazdasági, politikai sérelmek mellett a vallásszabadság érdekében felkelt Bocskai István kényszerítette ki a bécsi békét (1606), amelynek értelmében a jövőben a magyarországi főurakat, nemeseket, szabad királyi városokat, a véghelyen szolgáló katonákat vallásukban, hitükben senki háborítani nem fogja. A béke elvben biztosította ugyan a protestáns rendek és végvárak szabad vallásgyakorlatát, ám házassági ügyeikben meghagyták a katolikus szentszékek bíráskodási jogát. Az 1608. évi k. e. I. törvénycikk mindezt megerősítette azzal a kiegészítéssel, hogy a szabad vallásgyakorlást a mezővárosok és falvak részére is biztosítja és a vallásfelekezetek elöljárókat állíthatnak. Ezzel legalábbis átmenetileg garantálták a protestáns egyházak önkormányzatát. A protestáns felekezetek közjogi elismerését a király azáltal fejezte ki, hogy a nádori tisztségre a két katolikus főúr mellett két protestánst is meghívott.

A cuius regio, eius religio ■ Az 1606. és 1608. évi törvények végrehajtása csupán részben hozta a várt eredményeket. A 17. század első felében a magyarországi főurak jelentős része visszatért a katolikus vallásra, amelynek nyomán a birtokaikon lévő templomok sorsáról külön kellett gondoskodni. A katolikus földesurak a cuius regio, eius religio (akié a föld, azé a vallás) elvére hivatkozva a templomokat visszaadták a katolikus egyháznak. A protestánsok az erdélyi fejedelmeknél találtak támogatást.

A nikolsburgi és a linzi béke ■ A harmincéves háborúban (1618–1648) Bethlen Gábor győzedelmes hadjáratát követő nikolsburgi béke (1622), majd az 1625. évi XXII., az 1630. évi XXXIII. és az 1635. évi XXIX. törvénycikk újból megerősítette a szabadságjogokat. E törvények végrehajtása is csak részben valósult meg. I. Rákóczi Györgynek ismét a vallásszabadság védelmére kellett kelnie. Az általa kikényszerített linzi békét (1645) törvénybe iktatták (1647. évi I. törvénycikk). Ez a törvény újfent kimondta, hogy a jövőben megszűnnek a templomfoglalások, és a lelkészeket, hitszónokokat nem lehet többé elmozdítani. 1647-ben a protestánsok az általuk követelt templomok közül kilencvenet

visszakaptak. Ahol pedig az igényelt templomot nem kapták vissza, ott templomépítés céljára telket biztosítottak számukra. A rendezés megint csak viszonylagos volt. A következő országgyűléseknek ettől fogva számtalanszor meg kellett erősíteniük e rendelkezéseket, tekintettel arra, hogy a felek egyike sem tartotta be a megállapodásokat, az adott területen lévő aktuális erőfölényüket kihasználva, jogcímként legtöbbször régi sérelmeiket használva (1649. X., 1655. évi XVIII. törvénycikk).

Az articularis helyek ■ Az 1681. évi országgyűlésen egyrészt a protestánsok szabad vallásgyakorlatáról, másrészt a templomok hovatartozásáról rendelkeztek (1681. évi XXV. és XXVI. törvénycikk). A protestánsok templomaikat zavartalanul használhatták, szertartásaikat szabadon megtarthatták. Megyénként két-két helységben templom vagy paplak építésére telket kaptak. E helységeket nevezték úgynevezett *articularis hely*eknek. Tíz esztendőre rá, az 1691-ben kiadott *Explanatio Leopoldina* azonban már csak az articularis helyeken tette lehetővé a protestánsok számára a nyilvános vallásgyakorlatot. (A törököktől visszafoglalt területen királyi rendelettel [1701] visszaadták a katolikus egyház javait, de ott csak a katolikus vallás szabad gyakorlását engedélyezték.) Protestáns lelkészek kizárólag az articularis helyeken működhettek.

A stóladíj és a magán-vallásgyakorlat ■ A nem articularis helyeken lakók felkereshették a lelkészeket, és ott úrvacsorát vehettek, házasságot köthettek vagy megkereszteltethették gyermeküket. A lakóhelyük szerinti katolikus plébánosnak azonban előzetesen úgynevezett *stóladíj*at kellett fizetniük. Az *Explanatio Leopoldina* ezzel egyidejűleg megalkotta a *magán-vallásgyakorlat* fogalmát, amely szűk családi körben történő közös imádságot, bibliaolvasást és -magyarázatot jelentett, ahol valóban csak a családhoz tartozók vehettek részt. A III. Károly által 1731-ben kibocsátott *Carolina Resolutio* az 1691. évi szabályozás szellemében megtartotta a protestánsok nyilvános és magán-vallásgyakorlata közti elkülönítést. Fontosabb rendelkezései között kell megemlítenünk, hogy a katolikus esperesek joghatósága alá helyezte a protestáns lelkészeket. A protestánsok házasságot saját felekezeti joguk szerint, saját lelkészük előtt köthettek, de házassággal kapcsolatos pereikben a bíráskodás joga továbbra is a katolikus szentszékeket illette. A közhivatalt ellátni kívánó protestánsoknak úgynevezett *dekretális esküt* kellett tenniük, amelynek szövegébe beleszőtték Máriát és a szenteket. Ilyen esküt pedig hithű protestáns nem tett le. Ebben az időszakban szervezetten folyt a katolikus vallásra való áttérítés.

Engedélyezett egyházkerületek ■ Az úgynevezett második Carolina Resolutio (1734) engedélyezte az evangélikus és a református felekezeteknek, hogy az országban négy-négy egyházkerületet állíthassanak fel, s annak élére elöljárót (szuperintendenst) állítsanak.

A jozefinizmus és a protestánsok ■ II. József (1780–1790) az egyházi ügyeket teljes mértékben államosította. 1781-ben kiadott „türelmi rendelete" politikai téren a vallásgyakorlás teljes egyenlőségét hirdette. Valójában egy jogtechnikai megoldással élt, ezzel elődei egyházpolitikáját nem változtatta meg, miszerint a magán-vallásgyakorlás fogal-

mát terjesztette ki, a nyilvános vallásgyakorlás fogalmának szűkítésével. Saját hitelveiknek megfelelő eskü letétele után protestánsok is betölthettek közhivatalokat. A nem katolikusok mindenhol tarthattak magán-istentiszteletet. Az a település, ahol legalább száz azonos felekezetű család élt, építhetett templomot és alakíthatott gyülekezetet. Királyi biztos és egy katolikus személy jelenlétében tarthattak zsinatot.

A bevett vallások ■ A katolikus vallás mellett jogilag 1608-tól (1647-től) egyenlő jogokkal bíró felekezetnek számító evangélikus és a református vallások valójában csak 1781-től, illetve 1791-től számítottak bevett vallásoknak. II. József halálát követően az állam és egyház viszonyát törvényhozás keretében rendezték. Az 1791. évi XXVI. és az 1791. évi XXVII. törvénycikk visszaállította a felekezeti bíráskodást, a protestánsok felett elismerték saját egyházi székeik hatáskörét, valamint a vegyes házasságok megítélésénél a kánonjog alkalmazását írták elő. Közben az elsősorban szerb, román, rutén, görög ajkú híveket tömörítő görögkeleti egyház bevett vallásfelekezetté vált (1791), így például az ortodox püspökök országgyűlési felsőtáblai tagságot nyertek a katolikus püspökökkel azonos jogokkal. Az unitárius felekezet 1848-ban érte el ezt a státust. Az Erdélyi Fejedelemségben, mint láttuk, 1568-tól a katolikus az evangélikus, a református és az unitárius vallások voltak bevett vallások.

■ KULCSSZAVAK

egyházjog ▪ kánonjog ▪ monoteista vallás ▪ egyházmegye ▪ érsek ▪ püspök ▪ székeskáptalan ▪ prépost ▪ kanonok ▪ hiteleshely ▪ plébánia ▪ teokratikus királyeszme ▪ gregoriánus reform ▪ invesztitúra ▪ simonia ▪ cölibátus ▪ kánoni választás ▪ királyi tetszvényjog ▪ apostoli király ▪ hitújítás ▪ vallási türelem ▪ ellenreformáció ▪ bevett vallás ▪ articularis helyek ▪ stóladíj ▪ magán-vallásgyakorlat ▪ dekretális eskü ▪ akié a föld, azé a vallás

■ KRONOLÓGIA

1000 körül	István egyházszervező tevékenységének kezdete
1106	Könyves Kálmán lemondott az invesztitúra addig gyakorolt módjáról
1169	III. István lemondott a főpapok kinevezésének, illetve áthelyezésének jogáról
1404	Zsigmond rendelete az úgynevezett királyi tetszvényjogról
1414–1418	a konstanzi zsinat

1517	a hitújítás meghirdetése
1523	a rákosi országgyűlés üldözni rendelte a lutheránusokat
1568	a Tordán tartott erdélyi országgyűlés vallásszabadságot hirdetett. Az unitárius egyház megalapítása
1606	bécsi béke (elviekben biztosított szabad vallásgyakorlás a protestánsok számára)
1622	a nikolsburgi béke
1645	linzi béke
1691	Explanatio Leopoldina
1714	az esztergomi érsek a Német-római Birodalom hercege (hercegprímás)
1731	III. Károly Carolina Resolutiója
1734	a második Carolina Resolutio
1758	pápai engedéllyel viselhette az apostoli király címet a mindenkori magyar uralkodó
1781	II. József úgynevezett türelmi rendelete
1785	Geistliche Commission az egyházi javadalmak betöltésére jelölt személyek kiválasztására
1848	Magyarországon az unitárius felekezet bevett vallás lett

■ TÉZISEK

1. Az egyházjog egyrészt a kánonjoggal szinonim fogalom, másik fogalomhasználat szerint azon állami szabályok összességét jelenti, amely az állam és az egyház között felmerülő jogviszonyokat szabályozza.
2. Az európai keresztény állam magyar meghonosításához a római katolikus egyház biztosította elsősorban a tanácsadókat és szakértőket, az új államszervezet működtetéséhez szükséges ismereteket.
3. A keresztény államalapítás nyomán kialakuló szoros szövetség közjogi tisztségek betöltése miatt az egyház számára egyben komoly terhet is jelentett.
4. A magyar egyházi szervezet alapjait Szent István fektette le, s mint ilyen volt jogosított az egyházi javadalmak betöltésére. Az egyházmegyei szervezetrendszer élére az esztergomi érseki széket, mint főegyházmegyét rendelte.
5. Az esztergomi érsek kezdettől birtokolt számos állami tisztséget és közjogi jogosultságot. Így a királykoronázás jogát, ő volt a magyar király első tanácsosa, a királyi tanács tagja, a helytartótanácsnak ülnöke, az ország főbírája, főkancellár, a királyi pecsét őre.

6. A pápaság és a magyar állam között évszázados küzdelem folyt az invesztitúra jogáért.
7. III. István lemondott a főpapok kinevezésének, áthelyezésének jogáról, de Zsigmond király 1404-ben magának igényelte a főkegyúri jogot, amit Werbőczi az ország szabadságaként értelmezett.
8. Magyarországon a protestáns felekezetek csak évszázados küzdelemben tudták elérni a bevett valláskénti elismerést.
9. Az 1568. évi tordai országgyűlés az unitárius vallást is az elismert felekezetek közé sorolta.
10. Az első felelős magyar minisztérium fenntartotta magának a jogot a főpapság kinevezésére.

■ SZAKIRODALOM

Ádám Antal: *Bölcselet, vallás, állami egyházjog.* Budapest–Pécs, 2007, Dialóg Campus.
Adriányi Gábor: *Az egyháztörténet kézikönyve.* München, 1975, Aurora Könyvek.
Balázs László: *A felekezetek egymáshoz való viszonya 1791–1830.* Budapest, 1935, Medika-ny.
Balics Lajos: *A római katholikus egyház története Magyarországban.* I–II. Budapest, 1885–1890, Szent István Társulat.
Balogh Ferenc: *Keresztyén egyháztörténelem.* Debrecen, 1890, Csáthy F. és Társa kiadása.
Bánk József: *Egyházijog. Az egyházi alkotmányjog alapjai.* Budapest, 1958, Szent István Társulat.
Bánk József: *Kánonijog.* I–II. Budapest, 1960–1963, Szent István Társulat.
Eckhart Ferenc: *A püspöki székek és javadalmak betöltése Mária Terézia korától 1918-ig.* Budapest, 1935, A szerző kiadása.
Erdő Péter: *Egyházjog a középkori Magyarországon.* Budapest, 2001, Osiris Kiadó.
Fraknói Vilmos: *A magyar királyi kegyúri jog.* Budapest, 1895, Magyar Tudományos Akadémia.
Kérészy Zoltán.: *Katholikus egyházi jog a Codex Juris Canonici alapján.* Pécs, 1927, Danubia kiadás.
Kollányi Ferencz: *A magánkegyúri jog hazánkban a középkorban.* Budapest, 1906, Magyar Tudományos Akadémia.
Mályusz Elemér: *A konstanzi zsinat és a magyar főkegyúri jog.* Máriabesnyő-Gödöllő, 2005, Attraktor.
Miklós Ödön: *A magyar protestáns egyházalkotmány kialakulása a reformáció századában.* Pápa, 1942, A Pápai Református Theológiai Akadémia kiadványa.
Rácz Lajos szerk.: *Felekezeti egyházjog.* Budapest, 2004, HVG-ORAC Könyvkiadó.
Zsilinszky Mihály: *A magyar országgyűlések vallásügyi tárgyalásai a reformációtól kezdve 1711-ig.* I–IV. Budapest, 1880–1897, Magyarországi Protestánsegylet.

III. RÉSZ

1790–1989-IG

1. A POLGÁRI ÁTALAKULÁS

AZ ÁTMENET KORA

A magyar polgári alkotmányosság kiformálódása, mint fentebb láttuk, a 18. század végén vette kezdetét, az 1790/91. évi országgyűlés alkotta törvényekkel. 1790-ben nem csupán az volt a tét, hogy elismerve a magyar rendi helyreállító törekvéseket, a királyi hatalom akceptálja a rendi alkotmányosságot, hanem hogy az országgyűlés milyen tartalommal tölti meg a közjogi kereteket.

A 19. század első fele, de főképpen a reformkorszak évei, nem az állami mechanizmus bármiféle módosulása okán figyelemre méltóak, hanem a társadalomban lezajló azon folyamatok miatt, melyek megteremtették egy új állammodell kialakítását. Politológusok alaptétele, hogy a megújulásra képtelen hatalom, a reformképtelen kormány bukásra van ítélve. Az a hatalom, amely nem tud a társadalmi változások elébe menni, előbb vagy utóbb szembe találja magát a társadalmi feszültségek kiéleződésével, az ellenállás, esetleg forradalom tényével. A magyar reformkor történetét tekintve az abszolút kormányzat sommásan nem marasztalható el ez ügyben. Igaz, hogy a nemesi mozgalmak hatására, de több kérdésben alkotmányos keretek között jutott el a problémák radikális rendezéséig (például az ipar szabályozása, a váltótörvény, a gyárak jogviszonyainak rendezésére stb.). Egy ponton azonban a reformeszmék ellenállásba ütköztek. E megtorpanás egyrészt a hatalom rugalmatlanságának, másrészt a társadalomfejlődés magyarországi sajátosságainak volt köszönhető.

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Tárgyalt korszakunkban a bécsi kormányzat a Habsburg-abszolutizmus hatalmi rendszerének része volt, mely ösztönösen nyúlt az erőszak eszközéhez, ha nehézséggel találta szembe magát. A hatalom bécsi képviselői és magyar támogatói lassan jutottak csak el annak felismeréséhez, hogy nagyobb hasznot hajt, mintsem árt az óvatos reformpolitika. Emellett a kormányzati politika nemcsak mint abszolút politika, hanem mint dinasztikus érdekek

kifejezője is működött, s mint ilyen, egyfajta külső bilincset rakott a magyar fejlődésre. Bár a Habsburgok magyar alkotmányos előírások szerint megkoronázott, éppen uralkodó tagja (II. Lipót, I. Ferenc V. Ferdinánd), a Pragmatica Sanctio szellemében, reálunióba kapcsolta az országot, a konstrukció valójában gátolta a magyar kibontakozást, mert a kormányzat többnyire úgy viselkedett, mintha külső erő lenne. A dinasztikus megfontolások nem engedhették meg, hogy a tényleges függetlenség komolyan szóba kerüljön, ami pedig a követelések jó részének radikalizmusát béklyózta meg (akár csak a kereskedelmet, vám- és adópolitikát, hadügyet idézzük is föl). Maga a polgárosodás ugyanakkor, mint gazdasági kibontakozás, nem állt feltétlenül ellentétben a Habsburg érdekekkel.

1790-ben a jozefinista rendszerrel elégedetlen lázadó Magyarország trónjára a felvilágosodás híve, a Habsburg-dinasztia egyik legtehetségesebben kormányzó tagja, II. Lipót (1790–1792) került. Rövid országlásának rendkívüli eredményeit az 1790/91. évi országgyűlés törvényei rögzítették. Kiegyezve a magyar rendekkel, elismerve a magyar alkotmányos függetlenséget, a protestánsok jogait, garanciákat nyújtva a kormányzati visszaélések ellen, megalapozta a modern Magyarország felépítésének szándékát. Felvilágosodott meggyőződéséből eredő reformcsomagja (a rendszeres bizottságok munkálatainak eredményei) évtizedekre szóló muníciót adtak a reformerők kezébe. I. Ferenc (1792–1835) nem követte a felvilágosodott politizálásban elődjét, nevéhez köthető a magyar progresszió lefejezése (Martinovics-összeesküvés véres megtorlása, 1794), a magyar rendi alkotmány szűkítésére tett folytonos lépések, az 1811/12. évi országgyűlés feloszlatása, a 13 évig tartó abszolutisztikus uralom, az 1823-as vármegyei mozgalmak. Mindennek hátterében állt az osztrák császárság életre hívása (1804) és a bécsi kongresszus (1814–1815) konzervatív évtizede.

1823-ban a vármegyék szembefordultak az alkotmánysértő rendeleti kormányzással, s megtagadták a pátensek végrehajtását. A vis inertiae, az ellenállás joga provokálta ki végül is az 1825. évi országgyűlés összehívását. 1825-ben az újra összehívott diétával azonban új korszak vette kezdetét. Ferenc kénytelen volt visszatérni a rendi alkotmányossághoz, újjáéledt a rendi-képviseleti rendszer és Magyarország az utóbb reformkorszaknak nevezett évtizedekbe lépett. Állandósultak az reformországgyűlések, a diéták pezsgő élete, parázs vitái, az udvar és az ellenzék politikai villongásai jellemezték az 1848-as alkotmányos forradalomig tartó periódust.

A rendi törvényhozás erősödő politikai szerepe a bécsi udvar ellenakcióját is kiváltotta: ahogyan stabilizálódott a 17–18. században a rendi törvényhozás, úgy jelent meg a hajlam a központi kormányzatban az országgyűlések manipulálására, korlátozására, illetőleg mellőzésére. Mint fentebb arról szó esett, I. Lipót 1688 és 1705 között, tehát 17 esztendeig, Mária Terézia 1765-től tizenöt éven át, II. József pedig egy évtizedes uralkodása alatt egyszer sem hívott össze országgyűlést. Ennek dacára a magyar országgyűlés a rendi érdekek képviseletében a polgári átalakulásig részese az állami akarat kifejezésének; az ország Habsburg-befolyás alatt álló központjával szemben mindvégig a magyar (főleg rendi) érdekek védelmezője; a bécsi abszolutizmus germanizáló és integráló törekvéseivel szemben a magyar rendi monarchia oltalmazója és fenntartója, a rendi sérelmi politika kerete.

A felvilágosult abszolutizmus háttérbe szorította ugyan a törvényhozást, azonban nem csökkentette a jogalkotást. A törvények helyébe rendeleti szabályozás lépett, az eseti kazuisztikus rendezést koncepciózus jogalkotói munka váltotta fel. A modernizációs kísérletek sorában megjelent immáron a kodifikáció (a jogterületet szisztematikus szabályozással, elvi alapokon, tudományos definiálási igénnyel, áttekinthető szerkezetben lefedő jogalkotás) igénye is.

A törvényalkotás diadala ■ A forradalmi 19. század a *törvényalkotás teljes győzelmét* hozta. A korábban váltakozó erővel zajló rendi küzdelmek olykor kétes kompromisszumait írásba foglaló artikulusok tömege a rendi országgyűlésekben még nem a polgári értelemben vett törvényhozást jelentették. A reformkor politikai küzdelmei és eredményei igazolták a magyar reformerek szemében, hogy a közös akarattal kimunkált törvények a fejlődés lépcsőfokai lehetnek. A lassan követeléssé váló népképviseletnek pedig legfőbb reprezentánsa az országgyűlés. Az 1848-as polgári átalakulást alkotmányos keretek között lebonyolító, a revolúciókra jellemző utcai mozgalmak és forradalmi terror helyett a tradicionális szerkezetre építő, a korszak alkotmányossági előírásait messzemenően figyelembe vevő országgyűlési reformmozgalmak, a törvényalkotás érvényességi keretein belül maradó *reformalkotmányozás* és a polgári állam parlamentjeként konzerválódó kétkamarás törvényhozás alkotóerejét és életképességét bizonyította. A diadalmas márciusi és áprilisi események megítélésünk szerint a reformkorban megkezdődött polgárosulás törések nélküli betetőzését jelentik, s nem elsősorban a szakítást a régi alkotmányos konstrukciókkal. S azután a reformkor nagy modernizációs hulláma: a polgári magánjog intézményeinek kiépítése, a tőkés gazdaság megerősödése s végül az alkotmányos forradalmat hozó 1848-as átalakulás jogszabályai jellemzik a dinamikus s ugyanakkor tradicionális magyar jogfejlődést.

A constitutio első felbukkanása ■ Magyarországnak, mint fentebb láthattuk, 1919-ig nem volt modern értelemben vett (írott, úgynevezett kartális) alkotmánya. A rendi mozgalmak során kialakult azonban a történeti alkotmány kereteit kijelölő, úgynevezett sarkalatos törvények fogalma. Az 1741. évi VIII. törvénycikkben megfogalmazott sarkalatos jogokra épülő alapvető törvények körét ugyan hivatalosan törvénycikkben nem rögzítet-

ték, de a közértelmezésben meglehetősen egyértelmű kép élt róluk. A rendi előjogok rendszere, a primae nonus, a „régi jó jogra" hivatkozás határozta meg a rendi alkotmányos gondolkozást. A korszakunkat megnyitó országgyűlés jelentős lépés volt a magyar alkotmány történetében. Első ízben fordult elő törvényszövegben az alkotmány kifejezés, amely az 1791. évi X. törvénycikkben bukkant fel. Megerősítették ekkor a még 1741-ben definiált sarkalatos törvényeket is. Ugyanakkor az 1790/91. évi közjogi törvények a felvilágosodás és a francia forradalom hatására már a modern nyugati alkotmányosság gondolatát közvetítették.

A hatalmi ágak elválasztása ■ Az 1790/91. évi országgyűlés törvénycikkei közül alkotmányos szempontból korszakos jelentőségű volt a XII. artikulus, mely tükrözve a felvilágosodás erős hatását, meglehetős határozottsággal rögzítette a *hatalmi ágak elválasztását*, és azok egymáshoz való viszonyát. A törvényhozást illető jogokat a rendi dualizmus szellemében definiálta, azt a rendek és az uralkodó közös jogosultságaként rögzítve. Ezzel önmagában új elemet a közjogba nem hozott, de a tradicionális képlet kimondására a jozefinizmus önkénye után feltétlenül szükség volt.

> *„[…] a törvények alkotásának, eltörlésének s magyarázásának hatalma Magyarországban és a hozzá kapcsolt részekben, az 1741. évi VIII. törvénycikk rendeletének sérelme nélkül, a törvényesen megkoronázott fejedelmet és az országgyűlésre törvényesen egybegyűlt országos karokat és rendeket közösen illeti, s rajtok kívül nem gyakorolható: Ő szent felsége magától és önként elismeri, s kegyesen kijelentette, hogy Ő a rendek ezek jogát sértetlenül megtartja."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

Az a fordulat azonban, melyet a végrehajtó hatalom gyakorlásáról a törvény szövegébe fogalmaztak, már az uralkodó jelentős korlátozásáról tanúskodott. Az elmúlt viharos évtizedek során megtapasztalt kormányzati visszaélések messzemenően indokolták annak világos rögzítését, hogy a király és kormányzati szervei végrehajtási jogalkotásukkal visszza nem élhetnek, a rendeletek csak a törvények keretei között, szigorúan azok végrehajtására vonatkozhatnak.

> *„[…] biztosítván az ország karait és rendjeit, hogy soha sem fogja az országot és a kapcsolt részeket rendeletekkel vagy ugynevezett pátensekkel […] kormányozni; pátensek kiadása csupán azon esetre tartatván fönn, midőn a törvénnyel egyébként megegyező dolgokban, a kellő eredménnyel való kihirdetés egyedül ez úton lenne eszközölhető."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

A legislatíva *(törvényhozás)* és az executiva *(végrehajtás)* kapcsolatának tisztázásánál még fontosabb volt az *igazságszolgáltatás* függetlenségének deklarálása a végrehajtó hatalommal szemben. A politikai kérdések kezelésében jogi eszközökkel élő bécsi hatalom rossz emlékezetű gyakorlata miatt a rendek mély bizalmatlanságot tápláltak a dinasztiával és a

kormányzattal szemben. Ezért volt kardinális kérdése az alkotmányos útra visszatérő törvényhozásnak a törvénykezés autonómiájának garantálása mind szervezetileg (a király nem szervezi át a hagyományos bírói struktúrákat), mind pedig eljárásjogilag (az uralkodó nem avatkozik be az ítélkezés folyamatába).

> *„[…] a bíróságoknak törvénnyel megállapított vagy megállapítandó szervezete királyi hatalommal nem fog megváltoztattatni; sem a törvényes ítéletek végrehajtása parancsokkal gátoltatni, sem hogy azt mások gátolják, megengedtetni nem fog; sem pedig a bíróságok törvényes ítéletei megmásíttatni, vagy akár a királynak, avagy valamely politikai kormányszéknek felülvizsgálata alá vonatni nem fognak."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

A *bírói függetlenség* közhelyszerű meghatározása az, hogy a bírák csupán a törvényeknek vannak alárendelve, őket sem utasítani, sem befolyásolni pártatlan ítélkezésükben nem lehet. Ez a rendelkezés is bekerült az 1790/91. évi országgyűlés artikulusai közé. Sőt a követelménynek megerősítéseként értelmezhető annak kimondása, hogy a végrehajtó hatalom rendelkezései (az úgynevezett pátensjog) a magyar bírói gyakorlatban érvénytelennek tekinthetők.

> *„a valláskülönbség nélkül választandó bírák az országnak érvényben álló, vagy ezután hozandó törvényei és bevett szokásai szerint tartanak törvényszékeket; […a pátensek] az országnak soha egy törvényszékén sem fogadhatók el"*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

> *„a végrehajtó hatalmat pedig nem másként, mint a törvények értelmében gyakorolandja a királyi felség"*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

A rendszeres bizottságok ■ Az 1790/91. évi országgyűlésen arról is határoztak a rendek, hogy az ország megújítása érdekében, úgynevezett rendszeres bizottságokat *(systematica deputatio)* küldenek ki, melyeknek feladata az ország előtt álló reformok megfogalmazása, a szabott terültre vonatkozó törvény-, törvénykönyvjavaslatok előterjesztése. A rendszeres bizottságok úrbéri, adózási, közgazdasági, közjogi, vallási, művelődési viszonyokat illető plánumokat, illetve az igazságszolgáltatást (büntetőjogot) rendező javaslatokat és a honvédelem helyzetét érintő tervezeteket készítettek elő. A systematica deputatiók vitáiban szót kaptak a megyék és kiváltságos kerületek, szabad királyi városok és egyéb testületek képviselői, és igénybe vettek szakértőket is. Ugyan a megfogalmazott javaslatok nem kerültek az országgyűlés elé, hatásuk nem becsülhető eléggé a reformországgyűlések történetében, illetve a vármegyei reformerek felkészülésében az ország polgári átalakulásáért vívott küzdelmeikre.

Az 1825/27. évi országgyűléssel megkezdődött reformfolyamatban egy sajátos ellentmondás fogalmazódott meg. A hangadó és egyre erősödő reformerek a helyreállított

rendi alkotmányosság keretében az országgyűlés és az államszervezet rendi jellegének érintetlenül hagyása mellett követelte mindazokat a garanciákat, amelyeket amúgy a felvilágosodás ideológusai a polgárság érdekében a népképviseletre támaszkodó törvényhozó szervek számára dolgozott ki. A különleges helyzet különleges eredményt hozott. Magyarországon a felvilágosodás népszerű alkotmányos elvei Janus-arcúak lettek. Miközben a rendi kiváltságok tradicionális rendszerét védelmezték, a nemzeti függetlenség alkotmányos biztosítékait is garantálták.

A reformok gazdasági környezete ■ A reformkori helyzet értékelésében fő helyre kívánkozik a magyar gazdaság és ezzel összefüggésben a magyarországi polgárság rendkívüli fejletlensége. A polgárság létszáma a gazdasági fejletlenséghez igazodott. 1848-ban a lakosság mindössze 6%-a lakott szabad királyi városban. Valójában iparral ennek a lélekszámnak legfeljebb a fele foglalkozott, de azon belül is néhány ezreléket képviselt csupán a valódi gyáros, a zöm még céhes keretek között munkálkodott. (Budai adat: 1416 „iparűzőből" 10 volt gyárosnak tekinthető. Magyarországon az első gőzgépet 1836-ban állították üzembe, s 1841-re is csupán 11-et találunk országszerte, míg ugyanezen évben Ausztriában 337 működött. 1846. évi adatok szerint a birodalom egyéb területein 11 915 ipari üzem dolgozott, hazánkban ez a szám 453. Az üzemek többségét is főurak jótékony célú juttatásaiból alapították.)

A polgárság szavazata az országos politikában alacsony: összesen egy vokssal bírt az összes szabad királyi város együttesen. Ami ebből következett: a polgárság, helyzeténél és a feudális viszonyokban való érdekeltségénél fogva, nem tölthetett be a polgári átalakulásban vezető szerepet. (Ez a polgárság státusának és súlyának mérlegelése nyomán kialakult mentalitásából kifolyólag, nem a társadalom elpolgárosítását szándékozott szervezni, hanem önmaga nemessé válására törekedett.)

A rendi országgyűlés szerepe ■ Ahogyan Angliában, hazánkban is a rendi gyűlésből növekedett ki a hazai parlamentarizmus. Természetesen a parlamentarizmus tiszta polgári eszméjének megvalósulásáról még szó sem lehetett. A rendi előjogok és a nemesi alkotmányosság keretében a nemesség mindvégig arra törekedett, hogy *az országgyűlés* legyen – különösen a Habsburgokkal szemben – *a nemesi szuverenitás kifejeződése*. Küzdött a nádorválasztásért, az újonc- és adómegajánlás jogának megerősítéséért és gyakorlásáért. Az országgyűlési követek megválasztásánál megkülönböztetés nélkül, egyenlő szavazati joggal bírt valamennyi magyar nemes (ami átlagos becslés szerint a társadalom kb. 2,5–5%-át jelentette). Werbőczi „populusa" a 1839-es összeírás szerint 135 000 nemes család, kb. 680 000 nemes. Az első parlamentáris ujjgyakorlatokat az ellenzék ebben a feudális országgyűlésben végezte.

A politizálók köre ■ A reformkorban a nemességből lényegében mindenki politizált, valójában azonban az érdemi *politizálók köre*, a valódi eszmei csatározások résztvevőinek csoportja jóval kisebb volt ennél. A kormánnyal szemben politizáló, kezdetben kis létszámú, ámde egyre erősödő ellenzéki csoport bázisa a nemesség árutermeléssel foglalko-

zó jómódú, bene possesionatus rétege, mely felfigyelt arra, hogy a feudális jogrend bizonyos alapintézményei elzárják őt a továbblépés, a kibontakozás elől. Hajlandónak mutatkozott tehát *nyitni a reformok felé*, ezért vált alkalmassá a polgári átalakulás vezényletére. Ez a csoport azonban nagyon is *kettős tudatú volt:* bizonyos határokat semmi szín alatt nem óhajtott átlépni. Példának okáért az ősiség eltörlését, az önkéntes örökváltság bevezetését alig néhány megye kérdőjelezte meg, de amikor 1843-ban a nagy reformországgyűlés idején az adó kivetésére terelődött a vita, még az úgynevezett rebellis vármegyékben is verekedések törtek ki, s gondolkodás nélkül szavazták le a radikális plánumot. Másik eset a szabad királyi városok szavazati jogának kiterjesztése volt. A polgárság voksokat követelt magának, városonként egy szavazatot. Ez, ismerve a vármegyénkénti két–két szavazat rendszerét, egyáltalán nem rendítette volna meg a nemesség hadállásait az országgyűlés alsótábláján, ám a polgári átalakulásért és reformokért küzdő nemesség legfeljebb tizenhatot lett volna hajlandó felajánlani a szabad királyi városoknak. Csatlakoztak a reformerek csoportjához az alkotmány sáncain kívül rekesztett *honoráciorok*, a nem nemes értelmiségiek is, akik a társadalmi politizálás eszközeivel, például újságírással járulhattak hozzá a reformok ügyéhez. A politizálók számát növelte az a nem túl tágas kör, akik a *nyugati liberális eszmék*kel és politikai fejlődéssel megismerkedve, azokért lelkesedve szálltak síkra megvalósításukért, *Magyarország felzárkóztatásáért*. Grófok, bárók és köznemesek egyaránt akadtak közöttük. Ők, az európai liberalizmus hírhozói, képviselték az ösztönös politizálással szemben az elvi politikát.

A politizálás terepe: a vármegye ■ A Magyarországon – az évszázados hagyományokból táplálkozva – a *politizálás* döntően *a vármegyékben* zajlott. Az 1820-as években a politikai ellenzéki véleménynyilvánítások helye, a *politizálás terepe* a vármegyei közgyűlés. A politizálás ekkor többnyire kimerül az egyszerű tiltakozásban a központi kormányzat intézkedéseivel (a kényszerű újoncozással, a felemelt hadiadóval, az abszolutizmus igazgatási rendelkezéseivel) szemben. Eredményét jól jelzi az 1823-as vármegyei mozgalmak végkimenetele: általában erőszakos beavatkozással értek véget a megyegyűlések, karhatalommal oszlatták fel a „rebellis gyülekezetet", vagy lefogták a megye tisztikarát, s ezzel vége is volt a „nemzeti ellenállásnak". Az 1825-ös év diétáját követően kiszélesedett a politizálás tere. A vármegyékben a követválasztások és a követutasítások új értelmet adtak a véleménykifejezésnek, az országgyűlés pedig lehetőséget a reformok törvényes keretek közötti megvitatására, illetőleg azok esetleges becikkelyezésére.

Mindezzel összefüggésben a társadalomban a reformpolitika alakítását illetően az alulról építkezés vált jellemzővé. Ennek korábban is voltak hagyományai, hiszen a vármegyei közgyűlések is próbálkoztak az országgyűléseken érvényesíteni politikai koncepciókat, ezek azonban jobbára a rendi kiváltságok féltésében és védelmezésében merültek ki. Most a több száz éves csatornák új tartalommal teltek meg. Nagyon szemléletesen mutatkozik ez meg például az ellenzék 1847-re formát öltő programjának kialakulásában. A fontosabbakat említve: a kereskedelemügy fejlesztését, a vámok eltörlését a vármegyei közgyűlések már régen napirendjükön tartották; az ősiség intézménye Széchenyi *Hitele* óta az állandó támadások keresztüzében állott. II. József korától újra és újra előfordultak

a megyei követelésekben a birtokképesség kiszélesítését tartalmazó elgondolások. A közadózás kiterjesztésének elvét már 1826-ban elfogadták a megyék. Szatmár vármegye 1841-ben megfogalmazott 12 pontjában (!) már követelték az ősiség eltörlését, a kötelező örökváltságot, a céhek megszüntetését, az általános birtokképességet, az általános hivatalviselési jogot, a közadózást, a népképviseletet, a sajtószabadságot. A Kossuth szorgalmazta Védegylet megalakítását megelőzően már szerte az országban működtek megyei védegyletek; Zala vármegye közgyűlése már 1845-ben szavazati jogot akart adni a nem nemesi értelmiségnek. Tehát az ellenzék liberális programja, az országos politikai koncepció is „alulról fölfelé" épült ki.

A civil szerveződések ■ A hatalom nyomásának enyhülése eredményeképpen az országgyűlési küzdelmekkel párhuzamosan megindult a *polgári élet szerveződése is.* Ma úgy mondanánk: megkezdődött a *„civil társadalom"* kiépülése. Egyletek és egyesületek sokasága adott lehetőséget a honpolgári aktivitásra. Ezek persze nem elsősorban politikai szervezetek voltak, de politikai tartalommal működtek: a honfiúi elkötelezettségre, a nemzeti öntudatra és büszkeségre alapított programjaikkal és tevékenységi formáikkal. E mozgalom „az utcára vitte", a hétköznapok részévé tette a politikát, polgári körökben és hírlapokban, politikai pamfletek és könyvek hasábjain folyt tovább a vita. A harmincas évekre jelentősen megváltozott az a politikai közeg, melyben a liberálisok reformjaikat győzelemre vinni törekedtek. A győzelem záloga a jellemzővé vált *civil aktivitás* lett. Kezdődött a Széchenyi István 1825. évi nevezetes felajánlása alapján létesített Magyar Tudós Társasággal (1827), folytatódott a gombamód szaporodó kaszinókkal (1827-ben a Pesti Kaszinó, a Kolozsvári Kaszinó, 1831-ben a Sátoraljaújhelyi Kaszinó, 1832 folyamán az Egri, a Kecskeméti, a Marosvásárhelyi Kaszinó). Majd jöttek a művelődési egyesületek, mint 1836-ban a Kisfaludy Társaság. Kiegészítették ezt a kört a különféle gazdasági célú társaságok (gőzhajózás, vasút, gyáralapítás), a magyar gazdaság fejlesztését támogató hazafias egyesületek, az Iparegylet, a Védegylet, humanitárius egyesületek, és így tovább.

1830. június 11-én Széchenyi István kezdeményezésére megalakult az Állattenyésztő Társaság (1830), a Lánchíd felépítésére szervezett Budapesti Hídegyesület, Széchenyi iniciatívájára 1839-ben létrejött a Pesti Hengermalom és Gépgyár Részvénytársaság, majd 1841-ben a Pesti Kikötő Egyesület. Almási Balogh Pál indítványára 1841. szeptember 4-én megkezdte munkáját a magyar ipar védelmére alakult Magyar Iparegyesület, 1842-ben a Tolnai Védegylet, Dőry Gábor és Perczel Mór elnökletével, még ugyanebben az évben a Komáromi Gyárvédegylet, a Bihari Védegylet, 1843-ban gróf Vay Ábrahám elnökletével Pozsonyban a Magyar Kereskedelmi Társaság, majd Batthyány Kázmér gróf elnöklete mellett 1844-ben az Országos Védegylet.

Brunszvik Teréz grófnő 1828-ban alapította meg az első magyarországi kisdedóvó intézetet, az Angyalkertet, Thököly Száva 1838-ban a pesti görögkeleti szerb nevelő intézetet, a Thökölyánumot. 1836-ban megkezdődött a Nemzeti Múzeum építése, 1839-ben pedig a Pesti Műegylet, 1841-ban tartotta alakuló ülését Pesten a Magyar Természettudományi Társulat, és megtartották a Magyar Orvosok és Természetvizsgálók Egyesületének első közgyűlését is.

„Egyesüljünk! E szó korunk jelszava, mióta azt a nemes lelkű gróf Széchenyi István kimondta. S e szócska, mely a hon állapotának javulására varázserővel hat, az egyenlőség gyarapodásának is egyik leghatalmasabb eszköze. [...] Egy évtized óta mindennemű tudományos, művészeti, emberiségi és anyagi célok elérésére számos, naponként szaporodó társaságok és egyesületek alakulnak közöttünk, melyek minden osztályúakat egyesítenek kebelükben; e társulatok kizárólag egyenlőségi elven alapulnak."

Horváth Mihály: A demokrácia kifejlése Honunkban. In *Polgárosodás, liberalizmus, függetlenségi harc. Válogatott írások.* Válogatta, sajtó alá rendezte és a bevezető tanulmányt írta Pál Lajos. Budapest, 1986, Gondolat Kiadó, 35. p.

A politizálás kezdetei ■ E szervezetek között már fel-felbukkant néhány kifejezetten politizáló csoport is, mint a pozsonyi liberális országgyűlési ifjak 1834-ben alakult köre, a Társalkodási Egylet (itt mondott beszédéért zárták börtönbe Lovassy Lászlót). 1841-ben jött létre a pesti liberálisok gyülekezete, Fáy András vezetésével, *Nemzeti Kör* néven, hogy 1845-ben kiszakadjon belőle a mérsékelt *Pesti Kör*, élén Ráday Gedeonnal. Válaszként a konzervatív párt létrehozására (1846. november 12.) újraegyesültek, s az *Ellenzéki Kör* elnevezést kezdték használni. A *Tízek Társaságában* Petőfi radikális gondolkozású barátait tömörítette. Az egyesületek politikai jelentőségének megnövekedését jól példázza a helytartótanács ezzel kapcsolatos fokozódó aktivitása. 1844. november 19-től, királyi rendeletre, valamennyi engedély nélküli egyesületet be kellett tiltania. 1845. január 7-én bekérette mindegyik törvényhatóságtól a területén működő valamennyi egyesület alapszabályát, március 26-án pedig királyi rendelet tette kötelezővé az egyletalapításnál a helytartótanács jóváhagyását. Igaz, ezek a szabályok nem vonatkoztak a direkt politikai körökre, lévén azok ad hoc jellegű politikai társulások. A helytartótanács szerepének a hazafias egyesületek ellenőrzésében volt igen nagy jelentősége. De amíg ezeket „tetten lehetett érni", a kifejezett politikai csoportosulások szemmel tartása sokkal nehezebb volt.

A politikai körök és pártok csak azután jelentek meg a reformkor politikai palettáján, amikor az első nekiveselkedés után az országgyűlés „kifulladt". (Az ellenzéki indíttatású kezdeményezések kormány által elfogadható hányada becikkelyeztetett, s a bécsi politika, tűrőképessége határán mozogva, egyre keményebb ellenállást fejtett ki a javaslatokkal szemben. Ennek megtörésére pedig már kevésnek bizonyult az ellenzéki muníció.) Nem véletlen, hogy Kossuth felbukkanásának időszakában a politika már nemcsak a megyegyűlések és a diéta dolga. A radikálisok az utcára vitték, polgári körökben és hírlapokban, politikai pamfletek és könyvek hasábjain folyt tovább a vita, s a „feltöltődés" az újabb parlamenti harcokra.

A Lovassy László és Tormássy János elleni perben kiszabott tíz és másfél év, vagy a Wesselényire és Kossuthra kiszabott három-három esztendő az államhatalom ideges reagálását jelzi, nem tudván mit kezdeni ezekkel az eddig ismeretlen civil alakulatokkal.

„Ki fog a közgyűlésen, vagy diétán merész szavakat mondani, bár igazságos ügyben is, ha a távolban tömlöc és pallos mutattatik? Azt hiszem, minden törvényhatóság a közjuss fenntartása miatt köteles ez ügyet fontolóra venni."
Kölcsey Ferenc levele Péchy Lászlóhoz a Wesselényi-per kapcsán, 1835. március 16.

Pártalakulatok ■ Bár erőszakkal megpróbálták útját állni a politikai szerveződéseknek, nem tudták, így jutottak arra az udvarhű politikusok, hogy maguk is hasonló eszközzel lépnek föl. 1846-ban létrejött *a Konzervatív Párt*, mely az erőszak politikája helyett a mérsékelt reformot tartotta követendő taktikának. Célként fogalmazta meg a vármegyei választások „bevételét" és a kormánytöbbség elérését a követek tábláján. Az óvatos reformok megfogalmazása azonban már lépéshátrányt fejezett ki. A párttá szerveződés deklarálása ráadásul kiváltotta az ellenzék izgatott szervezkedését. Válaszként a konzervatív párt létrehozására A Nemzeti és a Pesti Kör újra egyesült, s előbb az *Ellenzéki Kör*, majd az *Ellenzéki Párt* elnevezést kezdte használni. A „politikai vészhelyzet" program kidolgozására serkentette a liberális politikusokat, s 1847. június 7-én megszületett az *Ellenzéki Nyilatkozat*. A Konzervatív és az *Ellenzéki Párt* természetesen nem mai értelemben vett párt volt. Kezdetben a *francia klubok mintájára* szerveződő körök, melyekben megvitatták a programokat, mozgósították a politikai csoportok követőit. A politikai vezetők itt szereztek maguknak népszerűséget, itt tettek szert politikai jártasságra, itt sajátították el a politikai és parlamenti tárgyalások fortélyait. Ezek a pártok nem tartós alakulatok voltak, hiszen nincs vagy alig volt szervezetük. A pártok lelke néhány népszerű politikus volt, akik maguk köré gyűjtötték a nézeteikkel szimpatizálókat. Ezekből a formációkból bontakoztak majd ki az *országgyűlési (parlamenti) pártok*. A két fő irányzatban már megfogalmazódott az a polgári korszakunkat is meghatározó, s a 17–18. századi gondolkodásban is döntő szerepet játszó politikai szemlélet, amely a pártképződés alapkövévé a Bécshez fűződő viszonyt tette. A liberálisok nem egyszerűen szabadelvűek voltak, hanem a Bécstől való függetlenedés különböző fokozatait képviselő elgondolások hívei. A konzervatívok pedig a szorosabb birodalmi kapcsolatok modelljét kívánó politikusok. A különféle irányzatok ezeken belül különültek el (például a liberálisok municipalista, centralista és mérsékelt irányzatai). E mellett a két nagy irányzat mellett lényegében valamennyi aktív politikus elkötelezte magát. (Kevés olyan „hányódó" gondolkodó maradt, mint Széchenyi István.)

A nyilvánosság ■ A különféle politizáló csoportokat kiegészítette a magyar közélet egy jellegzetesen reformkori jelensége: *a nyilvánosság robbanásszerű kiszélesedése*. Évente, havonta újabb és újabb tudományos, irodalmi, ismeretterjesztő és politikai lapok indultak (*Pesti Hírlap, Hírnök, Világ, Nemzeti Újság, Erdélyi Híradó, Budapesti Híradó*), s a politikai irányzatok ezeket használták fel szócsőként.

„Nyerjünk szép diadalmakat önmagunkon, merjünk nagyok s igazán nemesek lenni, s mondjuk ki hímezés nélkül: hogy az, ki szerencsés helyezetünkben a közjóra törekedésből akármi szín vagy ürügy alatt kivonatkozik, s hazája boldogítására legjobb tehetsége sze-

rint nem tesz mindent, semmi ember s a haza gyalázatja, mint viszont az – s ezt is szemben tartsuk – esztelen s oly házba való, milyen Magyarországban még nincs, ki többet vesz vállaira, mint amennyit elbírni tud, s gyenge velejű ábrándozásiban mindég vérét önteni s mindenét a haza oltárán akarja feláldozni, midőn vére s értéke csak úgy használhat igazán honjának, ha az első se lassan, se sebesen, de rendesen foly, s nem ám a földre, de ön becses ereiben; a másik pedig, ha a józan veleélés őtet mindég a tehetősek közé állítja is, mert mit ér az akarat tehetség nélkül."

Széchenyi István: *Hitel.* http://mek.niif.hu/06100/06132/html/hitel0010.html

Demokrácia és liberalizmus ■ Mint fentebb említettük, a változások megalapozásában szerepet játszott a nyugati liberális eszmekör is, amely a modellkeresés korszakában az ellenzéki vezetők vonzó vezérlő ideológiájává vált. *Nyugat-Európából* érkezett a *liberalizmus* mint eszme s a liberalizmus mint gyakorlat; onnan származott a legtöbb közvetlen tapasztalat. *Amerikából* pedig a *demokrácia modellje.* Alig akadt olyan, aki komolyan politizált Magyarországon, és ne ismerte és olvasta volna Alexis de Tocqueville francia politikai gondolkodó klasszikus művét az amerikai demokráciáról. Kimutathatóan e műre alapozta államszervezeti elgondolásait a két legerőteljesebb ellenzéki irányzat: a *centralisták* és a *municipalisták* politikusköre is. A liberalizmus természetesen nem jelentette és nem jelenthette ugyanazt hazánkban, mint Nyugat-Európában. Nálunk, nem véletlenül, a nagyobb hangsúly a liberalizmus alkotmányos berendezkedésén, a garanciák kiépítésén volt. Ez is tükrözi a periferiális társadalmak fejlődésének sajátosságát, a társadalom minden szférájának átpolitizáltságát. Az egész *társadalmat a politika túlsúlya jellemezte.* A világ e részén nem lehetett semmit sem csinálni politika, politikai következmények nélkül.

Az állampolgárság tartalma ■ Az 1848-as alkotmányos átalakulást megelőző magyar társadalomban az állampolgár szónak vajmi kevés értelme volt. A társadalom ugyanis elsősorban nem aszerint tagozódott, hogy valaki alattvalónak vagy idegennek minősült-e (vagyis a politikai és szabadságjogokat nem az állampolgári kötelékhez kötötték, hanem a nemzet [populus] fogalmához, mely a középkori jogértelmezés szerint a rendeket ölelte fel). A plebs, a nem nemes közrendűek tömege nemcsak a politikai jogoktól, de a polgári s magánjogi jogosítványok jelentős részétől is el volt zárva (így a nemes jószágok megszerzésétől, törvénykezési önállóságtól, hivatalképességtől, a személyes szabadság számos elemétől, adómentességtől).

„Egységes nemesi szabadság" ■ I. (Nagy) Lajos 1351. évi dekrétumának XI. cikkelyére és a Hármaskönyv tételére épült az „egységes nemesi szabadság", avagy a nemesi szabadságok katalógusa. Idetartozott például, hogy nemest törvényes elmarasztalás nélkül letartóztatni nem lehetett (kivéve ez alól azon bűncselekmények elkövetőjét, aki a tett becstelen mivolta miatt nemességét is veszti, s így tettenérés esetén „parasztkézzel is szabad letartóztatni": úgymint szándékos gyilkosság, gyújtogatás, tolvajság, rablás, haramiaság, erőszakos nemi közösülés eseteiben). Emellett a nemesség kizárólag a törvényesen megkoronázott király hatalma alatt állott, de még az uralkodó maga is csak törvényes

úton vonhatott felelősségre közülük bárkit. A nemesek mentesek voltak a jobbágyi szolgáltatások, adakozás, rovás és egyéb adók, vámok és harmincadok fizetése alól; vagyonukkal, birtokjövedelmeikkel mindenkor szabadon rendelkezhettek. Ezt kiegészítve jogai voltak a nemességnek: a hivatalviselési képesség (minden méltóságra és közhivatalra), joghatóság birtokaik jobbágyai és cselédei fölött (úri hatóság); nemesi javak birtokába csak nemesek juthattak; vérdíjuk magasabb volt, mint a közemberé. A politikai életben teljes terjedelemben részt vehettek: a törvényhozásban a közgyűlések által választott s instrukcionált követek útján vagy személyesen; az önkormányzatokban a választás és választhatóság jogát bírták.

A nemesi jogok kiterjesztése ■ A nem nemes és a nemes közötti jogállásbeli különbségek felszámolását a reformkorban kezdték meg országgyűléseink. 1836-ban áttörték a nemesi adómentesség gátját, s a diéta megszavazta a jobbágytelken élő, illetve azt használó nemesek adóztatásáról szóló cikkelyt (1836. évi XI. törvénycikk); a nem nemesek perképességét kitágították (1836. évi XIII. törvénycikk), büntetőpereikben a fellebbezési lehetőséget generalizálták (1836. évi XVII. törvénycikk), a következő diétán megsemmisítették a jobbágyok örökösödésének addigi megszorításait (1840. évi VIII. törvénycikk). Az 1844. évi IV. törvénycikk a nemesi birtokképesség általános feloldásáról szólt, az 1844. évi V. törvénycikk pedig eltörölte a hivatalviselési képesség korlátozásait. Ezen változások betetőzését azonban majd csak az áprilisi törvények hozzák el.

■ *„A dolog akként áll, hogy a programm, melyet az 1847/48-ki országgyülésen keresztülvittünk, egyenesen azon reform-mozgalom eredménye, mely már 1790. óta fenállott az országban; e programm alapelvei nyilvánosan megvitattatnak éveken keresztül, évekkel a februári forradalom előtt, s mi ez izgató esemény befolyása alatt semmit sem változtattunk programmunkon. Nem oly növény volt az, melyet egy rögtönös izgatottság melegágya hoz létre, hanem a nemzet fájának egészséges gyümölcse, mely a nemzeti bölcseség s lankadatlan hazafiság genialis levegőjében bimbózott, virágzott, megtermékenyült, fejlett és megért."*

Kossuth Lajos: *Irataim az emigrációból* Felolvasások Angliában. 1850–1866.
https://mek.oszk.hu/02200/02223/html/02.htm ■

■ KULCSSZAVAK

reformkor ▪ reformországgyűlések ▪ reformalkotmányozás ▪ alkotmány ▪ alkotmányos függetlenség ▪ alkotmányosság ▪ hatalmi ágak elválasztása ▪ törvényhozás, igazságszolgáltatás ▪ végrehajtás ▪ bírói függetlenség ▪ pátensjog ▪ rendszeres bizottságok ▪ civil társadalom ▪ civil szerveződések ▪ Nemzeti Kör ▪ Ellenzéki Kör ▪ Konzervatív Párt ▪ Ellenzéki Párt ▪ honorácior párt ▪ demokrácia ▪ liberalizmus ▪ Ellenzéki Nyilatkozat ▪ nyilvánosság

■ KRONOLÓGIA

1790–1792	II. Lipót
1790/91. évi	országgyűlés
1790/91. évi	közjogi törvények
1792–1835	I. Ferenc
1794	a Martinovics-összeesküvés véres megtorlása
1804	az Osztrák Császárság létrejötte
1814–1815	bécsi kongresszus
1811/12. évi	országgyűlés
1812	az országgyűlés feloszlatása
1812–1825	abszolutisztikus kormányzás
1823. évi	vármegyei mozgalmak
1825	országgyűlés összehívása, a reformkorszak kezdete
1825/27. évi	országgyűlés
1826	a közadózás kiterjesztésének elvét elfogadták a megyék
1827	Magyar Tudós Társaság, Pesti Kaszinó
1830. évi	országgyűlés
1832/36. évi	országgyűlés
1834	Társalkodási Egylet
1835–1848	V. Ferdinánd
1836/40. évi	országgyűlés
1836. évi	XI. törvénycikk a jobbágytelken élő, illetve azt használó nemesek adóztatásáról
1836. évi	XIII. törvénycikk a nem nemesek perképességének kibővítéséről
1836. évi	XVII. törvénycikk a nem nemesek fellebbezéséről büntetőperekben
1836	Kisfaludy Társaság
1839. évi	összeírás 135 000 nemes családot, kb. 680 000 nemest tartott nyilván
1840. évi	VIII. törvénycikk a jobbágyok örökösödésének kiszélesítéséről
1841	Szatmár vármegye 12 pontja, Magyar Iparegyesület, Nemzeti Kör
1843/44. évi	országgyűlés
1843	Magyar Kereskedelmi Társaság
1844. évi	IV. törvénycikk a nemesi birtokképesség általános feloldásáról
1844. évi	V. törvénycikk a hivatalviselési képesség korlátozásainak eltörléséről
1844	Országos Védegylet
1846	Konzervatív Párt
1847	Ellenzéki Kör, Ellenzéki Párt, Ellenzéki Nyilatkozat
1847/48. évi	országgyűlés
1848. áprilisi	törvények

■ TÉZISEK

1. A bécsi abszolút kormányzat a nemesi mozgalmak hatására, de több kérdésben alkotmányos keretek között jutott el egyes társadalmi problémák radikális rendezéséig.
2. A 19. század a törvényalkotás teljes győzelmét hozta. A reformkor politikai küzdelmei és eredményei igazolták a magyar reformerek szemében, hogy a közös akarattal kimunkált törvények a fejlődés lépcsőfokai lehetnek. Ez megerősítette a törvények szerepét a jogforrások között.
3. Az 1790/91. évi közjogi törvények a felvilágosodás és a francia forradalom hatására már a modern nyugati alkotmányosság gondolatát közvetítették. A törvények már tartalmazták a hatalmi ágak elválasztásának elvét.
4. A polgárság, helyzeténél s a rendi viszonyokban való érdekeltségénél fogva, nem tölthetett be a polgári átalakulásban vezető szerepet. Ugyan a nemesség jómódú, árutermelő rétege nem pótolhatta, de helyettesíthette a polgárságot az átalakulás levezénylésében.
5. Magyarországon évszázados hagyományok szerint a politizálás döntően a vármegyékben zajlott. A rendi társadalomban a reformpolitika alakításában az alulról építkezés vált jellemzővé. A vármegyékben megfogalmazott politikai törekvéseket a követválasztások és a követutasítások továbbították az országgyűlésbe.
6. A rendi kereteken túl a reformkorban egyletek és egyesületek sokasága adott lehetőséget a honpolgári aktivitásra, a politikai programok kibontakoztatására. A magyar közélet jellegzetesen reformkori jelensége volt a nyilvánosság robbanásszerű kiszélesedése.
7. A magyar politikai életbe Nyugat-Európából érkezett a liberalizmus mint eszme s a liberalizmus mint gyakorlat; Amerikából pedig a demokrácia modellje.
8. A nem nemes és a nemes közötti jogállásbeli különbségek felszámolása a reformkorban vette kezdetét.

■ SZAKIRODALOM

Balogh Elemér – Sarnyai Csaba Máté szerk.: *Deák Ferenc és a polgári átalakulás Magyarországon.* Szeged, 2005, Pólay Elemér Alapítvány.

Csizmadia Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Csizmadia Andor: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban.* Budapest, 1979, Gondolat Kiadó.

Csorba László: *A tizenkilencedik század története.* Budapest, 2000, Pannonica Kiadó (Magyar Századok).

Dobszay Tamás – Erdődy Gábor – Manhercz Orsolya szerk.: *Milyen nemzetet, kinek és hogyan? Tanulmányok Magyarország történelméről 1780–1948.* Budapest, 2012, Eötvös Loránd Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar.

Dobszay Tamás: *A rendi országgyűlés utolsó évtizedei (1790–1848).* Budapest, 2016, Országház Könyvkiadó.

Ferenczy Árpád: *A politika rendszere (alkotmány- és közigazgatástan)* Budapest, 1905, Politzer.

Horváth Attila szerk.: *Forradalom vagy Reform? Tanulmányok az 1848/49-es forradalom és szabadságharc állam- és jogfejlődésére.* Budapest, 1999, Szent István Társulat.

Katus László: *A modern Magyarország születése.* Pécs, 2010, Pécsi Történelemtudományért Kulturális Egyesület.

Képes György szerk.: *Az abszolút monarchia.* Budapest, 2011, Gondolat Kiadó (Jogtörténeti Értekezések 41.).

Kisteleki Károly: *Az állampolgárság fogalmának és jogi szabályozásának fejlődése.* Budapest, 2011, Martin Opitz Kiadó.

Korbuly Imre: *Magyarország közjoga illetőleg a magyar államjog rendszere kapcsolatban az ország közigazgatási szervezetével.* Budapest, 1874, Eggenberger-féle Akadémiai könyvkereskedés.

Kovács Kálmán szerk.: *A magyar politikai és jogi gondolkodás történetéből, XVIII–XIX. század.* Budapest, 1982, Eötvös Loránd Tudományegyetem Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék (Jogtörténeti Értekezések 12.).

Mályusz Elemér: A magyar köznemesség kialakulása. *Századok*, 1942. 7–8. sz.

Mezey Barna – Vörös Imre szerk.: *150 év – A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Jogtörténészek 1848-ról.* Budapest, 2001, Logod Bt. Kiadó.

Molnár András szerk.: *Javítva változtatni. Deák Ferenc és Zala megye 1832. évi reformjavaslatai.* Zalaegerszeg, 2000, Zala Megyei Levéltár.

Petrasovszky Anna: Adalékok a nemzetfogalom alakulásához a 19. századi Magyarországon. In Balogh Judit – Koncz Ibolya Katalin – Szabó, István – Tóth J. Zoltán szerk.: *65. Studia in honorem István Stipta.* Budapest, 2017, Károli Gáspár Református Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, 340–350. p.

Ruszoly József: *Újabb magyar alkotmánytörténet 1848–1949.* Válogatott Tanulmányok. Budapest, 2002, Püski.

Szijártó M. István: *A 18. századi Magyarország rendi országgyűlése.* Budapest, 2016, Országgyűlés Hivatala.

Varga Norbert: *A magyar állampolgársági jog a 19. században.* Budapest 2012, Akadémiai Kiadó.

■ AZ ALKOTMÁNYOS FORRADALOM

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Az 1847/48. évi diéta munkáját alapvetően befolyásolta a nemzetközi helyzet, a Franciaországot és Angliát is sújtó gazdasági válság miatt Európa-szerte érezhető, robbanással fenyegető társadalmi elégedetlenség. Az 1848. februári párizsi forradalom 1789 és 1830 után harmadszor is megrázta az egész kon-

tinenst. A revolúció hulláma március 13-án érte el Bécset, amiben nem kis szerepe volt Kossuth Lajosnak Pozsonyban, a magyar országgyűlésen tíz nappal korábban elmondott szenvedélyes hangú, mind az Osztrák Császárság, mind a Magyar Királyság számára szabad alkotmányt követelő beszédének, és persze híres felirati javaslatának is. A bécsi forradalom miatt megbukott az 1813-ban hercegi rangra emelt, és a napóleoni háború győzelmes lezárultát követő osztrák birodalmi politikát meghatározó Klemens von Metternich kancellár.

A reformkor pártjai és vezető politikusai elfogadták a fennálló alkotmányos rendet, reformjaikért a jog eszközével kívántak harcolni, s alkotmányos keretek között is vívták ki azokat. 1848 polgárosodást jelentő törvényei nem csupán az adott év szülöttei, hanem egy huszonöt esztendős folyamat eredményei, az 1823-as mozgalmaktól az áprilisi törvényekig ívelő liberális reformmozgalom küzdelmeinek termékei. Úgy véljük tehát, hogy nem tagadható meg az utolsó rendi országgyűléstől sem az elismerés.

„Mai közszabadságainkat a magyar nemesség küzdötte ki, senkitől sem szorítva [...] nincs még egy ilyen jelenet a világtörténelemben, mely csak vért és jogokért lázadást ismer, de osztályok lemondását jogaikról alig jegyzi fel."
Károlyi Árpád: *Az 1848-diki pozsonyi törvénycikkek az udvar előtt.* Budapest, 1936, Magyar Történelmi Társulat.

Az alkotmányos forradalom keretei ■ 1848 törvényei a rendi *alkotmányosság* évszázados *szabályai szerint*, a *magyar rendi országgyűlés szokott rendjé*ben születtek, a formaságokhoz való legteljesebb ragaszkodás keretében. Megszavazták azokat a kerületi ülésekben, az alsótáblán, s még a főrendek is, a leghagyományosabb formában feliratban megküldték az uralkodónak, aki azt szentesítette és kihirdette. A törvényalkotásba külső erő, különösképpen zavart okozó erőszakkal nem avatkozott bele. Kiemelendő, hogy a márciusi utca eseményei és a diéta tárgyalásai párhuzamos utakon futottak. A március 3-án megszavazott felirati javaslatot a felsőtábla 14-én elfogadta, s a feliratot 15-én küldöttség vitte Bécsbe. Ott az uralkodó – rövid ellenkezést követően – elfogadta a feliratban indítványozott javaslatokat, István nádort teljhatalommal ruházta föl az ügyek kezelésében, hozzájárult a magyar minisztérium felállításához, s ennek alapján 17-én (amikor még a pesti eseményeknek híre sem volt Bécsben) már ki is nevezte Batthyány Lajost az első magyar miniszterelnöknek.

Az alkotmányos szabályok betartása szoros összefüggésben van azzal, hogy a *nemesség volt a polgári átalakulás vezénylője*. Az átalakulásban Bécs, azaz a központi kormányzat is ellenfél volt, de talán a nemesség legnagyobb küzdőfele önmaga volt. Abban a kemény küzdelemben, amelyet polgári átalakulásnak mondunk, a társadalom egyik privilegizált rétege mindenekelőtt önmagát győzte le, önmaga fölött aratott diadalt. Ez 1848 igazi ér-

telme: a vértelen átalakulás, a revolúció felidézte zavargások, fegyveres összeütközések, testvérharc elkerülése. Ezt tette zárójelbe később Bécs támadása. Az azonban már egy másik fejezet: nem a polgári átalakulás, hanem a függetlenségért vívott szabadságharc kérdése.

Az alkotmányreform

Az európai forradalmi hullám nyomán – Magyarországon 1848 március–áprilisában – az utolsó rendi országgyűlés követei szorgos munkálkodásának köszönhetően valósult meg az alkotmányos reform, a korábbi magyar közjogi rendszer radikális átalakítása. Az áprilisi törvényeknek nevezett jogalkotási programmal alapvetően változott meg az állam berendezkedésének jellege, s a rendi-feudális hatalomgyakorlási szisztémával szakítva a politikai struktúra a polgári alkotmányosság kritériumai szerint alakult át. Mindezzel a feudális jellegű rendi-képviseleti monarchiát 1848 októberéig a polgári karakterű alkotmányos monarchia váltotta fel.

Az 1848-as őszi napoktól, az udvari reakció ellentámadásának köszönhetően, a nemzet védekezésbe szorult, s megtenni kényszerült minden tőle telhetőt az ország kivívott különállásának biztosítására, s az alapjaiban rögzített alkotmányos berendezkedés csomópontjainak konzerválására. Az alkotmányos struktúra márciusban még elképzelt s remélt tovább építésére ekkor már gondolni sem volt idő. A pesti politika értelemszerűen kapkodóvá vált, s e napokban az országgyűlés a hatalmát, a cselekvés lehetőségét és kötelezettségét jelentős mértékben átruházta az újonnan felálló Honvédelmi Bizottmányra.

A téli–tavaszi hónapok a hadi események zajától váltak hangossá, melyek messze űzték az alkotmány fejlesztésének átgondolt, kiérlelt koncepciókra alapozott lehetőségét. Mi több, radikális lépések történtek: az olmützi alkotmányra reakcióképpen a szabadságharc állama az 1849-es Függetlenségi Nyilatkozat kiadásával az Ausztriával való szakításra kényszerült. A függetlenség elnyerése után gyökeresen alakult át az állami szervek kapcsolatrendszere, s parlamentáris köztársaság formájában készült a nemzet a bécsi haderő tervezte invázió kivédésére. A szabadságharc utolsó időszakában pedig a politikai figyelem sajnos már rég nem a szabadságjogok körül forgott.

Az áprilisi törvények (1848 „alkotmánya")

A rendi struktúrákkal való szakítás ■ Az 1848. április 11-én szentesített törvények véglegesen és kategorikusan *szakítottak a rendi struktúrákkal és szemlélettel.* Kiemelhető az a – bizonyára nem csupán formai – tény, hogy a forradalmi törvényhozás gondosan s szembetűnő sikerrel tudta elkerülni a rendi kifejezésnek még az megemlítését is. Azok, akik a reformfolyamatokat hangsúlyosan és hatásosan előkészítették, a szerzett jogok tiszteletben tartásának talaján állva, a jogkiterjesztés elvét figyelembe véve, a *folyamatos jobbítás* nehezebb, de a teljes és azonnali jogegyenlőség kimondásánál kevesebb kockázattal járó

útját választották. Az átalakulás biztosabb sikerét remélve bizonnyal ezért kerülték a nemesi érzékenységet esetleg jobban sértő törvényi megfogalmazásokat, az egyenjogúsítás útját eltorlaszoló rendi korlátoknak címzett kifejezett „hadüzeneteket". S történt mindez akként, hogy a törvényhozás nem foglalta egységes „kartába", alkotmányba a hatalmi viszonyok leglényegesebb szabályait és a szabadságjogokat, hanem 31 darab különálló törvényben rögzítették azokat.

Átmenetiség és deklarativitás ■ A polgári államépítkezés kritériumainak megfelelni óhajtó országgyűlés csupán a társadalmi átalakulás *legfontosabb lépései*nek megtételére szánta el magát. A jobbágyfelszabadítással széles tulajdonosi réteget teremtett, de ugyanakkor „mindazon törvényeknek alkotását, melyek az ország belbékéjének és a nemzeti szabadságnak rögtöni intézkedést" nem kívántak, későbbre halasztották. Az államélet fundamentumául szolgáló törvényeket így sokszor vállaltan is *átmenetinek* szánt szabályozás jellemezte, amely erőteljesen *deklaratív*, kinyilatkoztató jelleget kapott. Nem hallgathatjuk el ugyanakkor, hogy az áprilisi törvények színvonala erősen egyenetlen, és bár számos téren hatalmas előrelépést jelentettek a rendi jellegű történeti alkotmány kereteihez képest, kodifikációtechnikailag a gyorsaság igénye és azt ezt követő kapkodás többször az igényesség rovására ment.

A Bécshez való viszony kérdése ■ A modern magyar államszervezet belső szabályainak többé-kevésbé gondosan kimódolt kialakítása mellett viszonylag kevés jogalkotói figyelem irányult Magyarországnak a Habsburg Birodalom rendszeréhez fűződő kapcsolatára. Alapvető vágyként több helyen megfogalmazódott az abszolutisztikusan politizáló Bécstől való mind nagyobb távolság megteremtésének vágya, ám mindebből törvényi szabályozás nem született. A *perszonálunió* gondolati konstrukcióját kísérő udvari ellenszenv okán annak elfogadtatására vajmi kevés remény mutatkozott. Mégis kimondva-kimondatlanul az áprilisi törvények szellemiségét a *birodalomhoz fűződő szálak* mind teljesebb *meglazítás*ának s az egységes Magyarország felépítésének szándéka magyarázta.

Az utolsó rendi országgyűlés korszakos alkotmányozásának köszönhetően a hatalom gyakorlásának korábban kialakított rendjében is radikális változás intézményesült. A tartalmilag polgárivá formált állam ugyanis *alkotmányos monarchiá*vá formálódott át, amelyben ugyan nem történt meg az államhatalmi ágak teljes különválasztása, ám arra, hogy a politikai erőtér egyes központjai befolyásukat egymás rovására ne növelhessék, mégis különös hangsúlyt helyeztek. *Korlátozták* a korábban abszolút módon gyakorolt *uralkodói jogokat* a törvényhozás terén és a végrehajtásban is. A korábban testületi ellenőrzés nélküli *végrehajtó hatalom* bizonyos mértékig a *király felügyelete alatt* maradt, ám munkájára igazi befolyással a *népképviseletivé átváltozott országgyűlés* bírt. Az elfogadott törvények módosulásokat eredményeztek a bírói hatalmi ágazat működésében és korábbi függőségi viszonyrendszerében is.

A polgári szabadságjogok

Az áprilisban szentesített törvények, majd később a valóban forradalmi jogalkotás intézkedéseivel az ember és ember közötti különbségek felszámolásáért néhány száz nap alatt több történt, mit korábban évszázadok hosszú során. A polgári átalakulást célként kitűző törvények átformálták a társadalmi hierarchia eddig fennálló rendjét, s megkezdték a jogegyenlőtlenségek főbb intézményeinek felszámolását.

Jogegyenlőség ■ A nemesi kiváltságok egyik sarkalatos eleme, az adómentesség a *közös tehervisel*ést *kimondó törvény* (1848. évi VIII. törvénycikk) értelmében hatályát vesztette. Az egyenlősítésért tett legfontosabb intézkedés az 1848. évi IX. törvénycikk elfogadása volt, amely egyrészt a *jobbágyi szolgáltatások* (robot, kilenced, hegyvám stb.) megszüntetéséről rendelkezett, másrészt a jobbágyok birtokában lévő földek fölötti földesúri tulajdont törölte el, s ezzel nem kevesebbet rendelt el, mint a *jobbágytelkeknek* a volt jobbágyok szabad tulajdonba adását. Talán e törvénycikk példázza legjobban az áprilisi törvények egyszerre közjogi és magánjogi fontosságát, hiszen ezen intézkedéssel a magyar társadalom nagyjából 90–92%-át kitevő, korábban magánjogi értelemben véve is jogfosztott rétege jutott magántulajdonhoz egy jogi norma rendelkezése alapján! Ugyanezen törvény a korábban *közös használatban lévő* – szintén földesúri tulajdonban lévő – *földterületek* (erdő, szántó, kaszáló, itató) arányos felosztásáról is rendelkezett. Mindezekért cserébe a földesurak anyagi kártalanítását a költségvetés vállalta magára. A földesúri joghatóság intézménye, az *úriszék*, az 1848. évi XI. törvénycikk rendelkezései értelmében került felszámolásra, helyét mind polgári, mind büntetőügyekben a vármegye ítélkező szervei voltak hivatottak innentől betölteni. A *papi tized* szintén megszüntetésre került (1848. évi XIII. törvénycikk), és ugyanerre a sorsra jutott Magyarország korábbi öröklési rendje, az *ősiség* is (1848. évi XV. törvénycikk).

Politikai jogok ■ A politikai jellegű szabadságjogoknak törvényi elfogadásával az állam új irányítói nem kisebb cél megvalósítását tűzték maguk elé, mint a döntések társadalmasítását, leszögezvén: „a politika legyen a köz ügye". E jogok közül a legfontosabbakat (a *választójog* jelentős kiterjesztését, a *független, felelős magyar minisztérium felállítását* vagy a *vármegyék* sorsáról való döntést) a későbbi fejezetekben külön tárgyaljuk.

Nemzetiségi jogok ■ Az évszázadok során Magyarországra betelepült különböző népek és népcsoportok természetesen a fejlettség és műveltség eltérő szintjeit képviselték. A különbözőségek ellenére nemzeti mozgalmaik közös vonása volt, hogy önazonosságuk legfontosabb kritériumának a nyelvet tartva, vezetőik és elitjük a *nyelvhasználat jogaiért* léptek először fel. Az itt élő etnikumok miatt is sokszínű Magyarország nemzetiségi politikusai nem érték be a jogegyenlőségre alapozott egységes politikai nemzet programjával, hanem mint önálló *nemzetiség* maguk is részesedni kívántak a jogi feltételrendszerben. Bár a nemzetiségi ellentétektől és sérelmektől befolyásolt Magyarországon a „jogkiterjesztésben" a nemzetiségek is részesültek, a nemzetiségi-kisebbségi helyzet negatív

következményeinek orvoslására, a történeti Magyarország területén élő, nem magyar anyanyelvű polgárok korábbi hátrányos helyzetének kiküszöbölésére *nem készültek tervezetek*, nem születtek kormány- vagy más hatósági intézkedések. Így a nem magyar népek vezetőinek Bécs iránt táplált illúziói erősödtek, amit pedig a birodalomcentrikus Habsburg-politika sietett is kihasználni. A pesti kormány és a nemzetiségi mozgalmak közötti viszály a magyar forradalom erejét, lehetőségeit és esélyét csökkentette. Ezek láttán a magyar szabadságharc államának vezetői 1849 nyarán – valószínűleg már túl későn – végül is elszánták magukat a nemzetiségi kérdés törvényi rendezésére. A képviselőház július legvégi döntése jó egy esztendei késéssel általános elvként rögzítette, hogy „a magyar birodalom területén lakó minden népiségek nemzeti szabad kifejlődése biztosíttatik". A szabadságharc nemzetiségi politikájának fordulata azonban már sajnos csupán elvi jelentőséggel bírt.

Vallásszabadság ■ A polgári útra lépő Magyarország törvényhozása 1848 márciusában és áprilisában a *vallás* gyakorlatának szabadságát szem előtt tartva megtette azt az első, ám döntő lépést, amelyre korábban évszázados küzdelmek során nem volt képes a hazai politika. „E hazában törvényesen bevett minden vallásfelekezetre különbség nélkül tökéletes egyenlőség és viszonosság állapíttatik meg" – rögzítette álláspontját a vallásszabadság kérdésének szabályozásakor az országgyűlés az 1848. évi XX. törvénycikk elfogadásával. Ez az egyenlőség nem minden vallásra, hanem csak az úgynevezett *bevett vallásokra* vonatkozott. A törvény e felekezetek híveit részeltette e jogosítványok államilag nem korlátozott gyakorlatában, ezek közé ekkor a törvényhozás az *unitárius* vallást is besorolta – a *katolikus*, a *görögkeleti*, a *református*, és az *evangélikus* mellé. E téren két kiemeléssel érdemes élni: egyrészt e törvénnyel a katolikus vallás elvesztette évszázados uralkodó vallás jogállását hazánkban, másrészt a fokozódó igény ellenére sem került be a zsidó-izraelita vallás a bevett vallások kataszterébe. A lelkiismereti és vallásszabadság kiszélesítésének útján jelentős mérföldkőnek tekintett törvény a hit szabad megválasztásában és különösképpen annak államilag nem befolyásolt, korlátoktól mentes, de mégis támogató gyakorlatában egyenlő jogi helyzetet teremtett valamennyi bevett vallásra nézve. A törvény a részletszabályok megalkotását – több más áprilisi törvényhez hasonlóan – a jövőre bízta: „Minden bevett vallásfelekezetek egyházi és iskolai szükségei közálladalmi költségek által fedeztessenek, s ez elvnek részletes alkalmazásával a ministerium az illető hitfelekezetek meghallgatásával a közelebbi törvényhozás elibe kimerítő törvényjavaslatot fog előterjeszteni."

Sajtószabadság ■ A magyar polgári átalakulás minden bizonnyal a *sajtó* felszabadításával és a *cenzúra* eltörlésével aratta tán egyik legátütőbb sikerét. A *nyomtatott szó szabadságát* megteremtő 1848. évi XVIII. törvénycikk hazánkban első ízben deklarálta, hogy „gondolatait sajtó útján mindenki szabadon közölheti és szabadon terjesztheti", valamint: „ki az országgyűlés, a törvényhatóságok, mindenféle törvényszékek, és a törvény által alkotott egyéb testületek iratait, és azok nyilvános üléseit hív szellemben és igazán közli, ellene a közlöttek tartalma miatt kereset nem indíttathatik." A sajtó útján való közlést pedig kiterjesztően értelmezték: értették alatta az összes olyan közlést, amely akár

szóban, akár kinyomtatva, írásban történik. E nagyon is rugalmas és liberális keretet azonban nem csupán szabadságelvű rendelkezésekkel töltötték meg a törvény megalkotói. E törvény igen részletesen és korszerű intézkedésekkel szabályozza a különböző jogágak által igényelt sajtójogi kérdéseket. Egy *sajtótermék*, lap *megalapítása* meghatározott eljáráshoz kapcsolódik. Az illetékes hatóság felé *bejelentési kötelezettség* áll fenn, amelynek értelmében a lap tulajdonosa, a felelős kiadó vagy a felelős szerkesztő személyét, valamint a nyomdát kell megjelölni. Megjelenik az úgynevezett *lapalapítási kaució* intézménye is, napilapnak több, ritkábban megjelenő lapnak kisebb pénzösszeget kellett befizetni a hatóság felé, hogy ebből az összegből elégítsék ki az esetleges pénzbüntetésekből vagy bíróságokból, peres eljárás költségeiből eredő jogi és bírósági követeléseket. Olyan lapra, amely nem politikai tárgyú és/vagy nem jelenik meg havonként kétszer, a fenti eljárás nem vonatkozik.

> *„Martius 16-kai éjjel Budapest utczái kivilágítási fényben úsztak. Nagyobb vendég tiszteletére ez még nem történt, s nem történik soha. Mi után olly régen epedt annyi hő kebel – végre megérkezett a sajtó-szabadság arany kora. A nemzet óhajtásai, a nép öröme s bánata nem leend ezentúl csupa elnyomott sóhaj, – a világ nyelve a sajtó, szolgálatára áll. [...] A helytartótanácsi intézmény, melly a censura eltöröltetését tudatja, kellő hozzáalkalmazás végett a nyomdatulajdonosokkal már mart. 16-án közöltetett."*
> *Pesti Hírlap*, 1848. (március 18.) 2. sz., 1. p.

A bíróság által jogellenesnek ítélt tartalom megjelentetésére vonatkozó úgynevezett sajtóvétségeket részletesen szabályozták. Indokoltan, hiszen egyre növekszik az írni-olvasni tudó emberek száma az írott sajtó útján a legközvetlenebb módon lehet az ország ügyeiről tájékozódni, tehát a sajtó felelőssége óriási, de a belé vetett közbizalom is, amely a hitelességre, pontosságra, a mindenre kiterjedő tájékoztatás igényére vonatkozik, így az ezzel kapcsolatos esetleges visszaéléseket sem lehet az állam részéről büntetlenül, szabályozás nélkül hagyni. A törvény több büntetőjogi alakzatot is megjelöl, amelyekre eltérő szankciók kiszabását rendeli el. Polgári jogi intézménynek tekinthető a törvényben fellelhető helyreigazítási igény megjelentetésének kötelezettsége, amelynek értelmében az elmarasztaló ítéletet a lap legközelebbi számában teljes terjedelmében közzé kell tenni.

Az 1848. évi XVIII. törvénycikk szabályozta a vétkes sajtótermékek elleni büntetőjogi személyes felelősség és az eljárás kérdését is. A büntetőjogban széles körben elfogadott általános felelősség szabályaival szemben a *fokozatos felelősség elvét* vezette be. A fokozatosság elvének alkalmazásával a büntetőjogi tényállást megvalósító újságcikkért először a szerzőt, ha pedig őt valamilyen okból felelősségre vonni nem lehetett, a szerkesztőt, majd a kiadót, végezetül a nyomda tulajdonosát büntették. A magyar jogfejlődés egyik speciális iránya volt, hogy a sajtóvétségek ügyében a büntetőjogi felelősséget esküdtszékek segítségével kívánták megállapítani. Az eljárás csupán a közvádló hivatalos kívánatára, a sértett hatóság vagy testület határozata alapján, illetve a sértett személy magánindítványa alapján volt indítható.

Nyomtatás ■ Érdemes még röviden kitérni a sajtóhoz kapcsolódó szomszédos jogokra is. Aki *nyomdát alapít*, ugyanazok a szabályok vonatkoznak rá, mint a rendes kereskedőkre az 1848. évi XVI. törvénycikk szerint. Mint az a sajtótermékeknél is szokásos, a nyomda alapításához is kauciót kell letenni. A nyomdatulajdonos a törvényhatósági bejelentkezés mellett egy, a hatóság elnöke által hitelesített nyilvántartó könyvet is köteles vezetni, amelyben fel kell tüntetnie a nyomtatott sajtótermékek lényegesebb azonosító adatait. A törvény ismeri a *kötelespéldány* fogalmát is: a kinyomtatott anyagokból egy példány a hatóságé, egy példány pedig a Nemzeti Múzeumé.

Színházak ■ A színházak önálló törvényben (1848. évi XXXI. törvénycikk) találtak szabályozásra. A színielőadásoknak talán még nagyobb volt a közönségre gyakorolt hatása, mint a sajtónak, nem beszélve arról, hogy – a növekvő számarány ellenére – az írni-olvasni tudás kevesebbeknek adatott akkor még meg, mint a színházba járás. Ennek értelmében a színháznyitást is hatósági engedélyhez kötötték. A sajtóhoz hasonlóan a színdarabok cenzúrázását is eltörölték. Előadásokat ennek ellenére csak a helybeli hatóságok tudtával és beleegyezésével lehetett tartani, és azt a színházat, amely nem tartotta be az előbbi előírásokat, bezárással és pénzbírsággal lehetett szankcionálni.

Tanszabadság ■ A *tanszabadságot*, azaz a tanulás és a tanítás szabadságát – az 1777-es és az 1806-os oktatáspolitikai rendeletek, a *Ratio Educationis*ok nyomasztó rendelkezéseit maga mögött hagyva – az 1848. évi XIX. törvénycikk fektette le, amelyben kijelentette, hogy: „az oktatás és tanulás szabadságának azon elve, hogy egy részről a tanuló arra nézve, mely tant és melyik tanártól kívánja hallgatni, szabad választást tehessen, másrészről a rendes tanárokon kívül más jeles egyének is oktathassanak, törvényesen kimondatik."

> *„Tudjuk mi azt jól, hogy nekünk kötelességünk hallgatóink tudományos szakképzettségét fejleszteni úgy, hogy később gyakorlati életpályájok folyamán abban hiányt ne szenvedjenek, de maga a begyakorlás ezekbe a foglalkozásokba nem tartozott soha, és nem tartozik ma sem a mi teendőink közé. Az egyetem hibája lehet azért, ha a tudományos képzettség általános színvonala nem üti meg a kellő mértéket, de nem róható fel az ő mulasztásául, hogy kezdő hivatalnokaink, ügyvédeink, orvosaink, némelyek véleménye szerint, nem eléggé gyakorlatiak. Az élet gyakorlatában ügyességre nem taníthat semmiféle iskola; annak iskolája csak maga az élet."*
>
> Eötvös Loránd: *Az egyetem feladatáról – Rektori székfoglaló beszéd a Budapesti Tudományegyetemen.* Budapest, 1891, Kir. Magyar Tudományegyetem.

Az áprilisi törvények a polgároknak azon jogáról, hogy nyilvánosan vagy zárt helyen egymással nagyobb számban szabadon érintkezhessenek s értekezhessenek, feltételeket nem támasztottak. Magyarán: a polgári átalakulás törvényei a *gyülekezési jogról* nem szóltak, a gyülekezetek, gyűlések tartásának szabadságát nem említették. E téren később a politikai események, azaz a különböző városok lakosságának megmozdulásai követelték ki a kérdés jogszabályi rendezését.

■ KULCSSZAVAK

reformországgyűlések ▪ Konzervatív Párt ▪ Ellenzéki Párt ▪ nemesség vezérelte polgári átalakulás ▪ alkotmányos reform ▪ „1848 alkotmánya" ▪ polgári szabadságjogok ▪ nemzetiségi jogok ▪ vallásszabadság ▪ sajtószabadság ▪ tanszabadság

■ KRONOLÓGIA

1846. november 12.	megalakul a Konzervatív Párt
1847. március 15.	megalakul az Ellenzéki Párt
1847. június 7.	az Ellenzéki Nyilatkozat kiadása
1847. november – 1848. április	az utolsó rendi Országgyűlés
1848. április 11.	V. Ferdinánd szentesíti az áprilisi törvényeket

■ TÉZISEK

1. A korábbi alkotmányos szabályoknak megfelelően fogadta el az utolsó rendi országgyűlés és szentesítette V. Ferdinánd magyar király az áprilisi törvényeket, amelyekre sokszor – alkotmányjogi értelemben nem teljesen pontosan – 1848 alkotmányaként is szokás hivatkozni.
2. Az utolsó rendi országgyűlés korszakos alkotmányozásának köszönhetően a hatalom gyakorlásának korábban kialakított rendjében is radikális változás intézményesült.
3. A polgári átalakulás vezetője a magyar nemesség volt, amely (többsége) felismerve a kivételes helyzetet, a jogkiterjesztésben találta meg a fenálló helyzet megoldását.
4. Az áprilisi törvények ideiglenes és deklaratív jelleggel rendezték a legfontosabb szabadságjogok kérdéseit, ám e jellegzetességek később számtalan jogi nehézséget hordoztak magukban.
5. A vonatkozó jogszabályok elfogadásával néhány száz nap alatt több történt, mit korábban évszázadok hosszú során. Új alapokra helyeződtek a jogegyenlőség és a politikai jogok kérdései mellett számos egyéb kiemelkedő alapvető jog is (vallásszabadság, sajtószabadság, tanszabadság).

■ SZAKIRODALOM

Ballai Károly: *A magyar függetlenségi nyilatkozatok története.* Budapest, 1935, Merkantil Nyomda.

Balogh Elemér: A nemzetiségi viszonyok jogi rendezése hazánkban 1848-49-ben: Jogalkotói törekvések a zsidóság emancipációjára. In Molnár Judit szerk.: *Emancipáció: Integráció vagy asszimiláció: Tanulmányok az emancipációs törvény 150. évfordulója alkalmából.* Pécs–Szeged, 2018, Kronosz Kiadó – Szegedi Zsidó Hitközség, 11–29. p.

Beér János – Csizmadia Andor – Gyulai Lajos szerk.: *Az 1848/49. évi népképviseleti országgyűlés.* Budapest, 1954, Akadémiai Kiadó.

Csizmadia Andor: *A magyar választási rendszer 1848-1849-ben: az első népképviseleti választások.* Budapest, 1963, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Eötvös Loránd: *Az egyetem feladatáról – Rektori székfoglaló beszéd a Budapesti Tudományegyetemen 1891.* Budapest, 1985, Magvető (Gondolkodó Magyarok sorozat).

F. Kiss Erzsébet: *Az 1848–1849-es magyar minisztériumok.* Budapest, 1987, Akadémiai Kiadó.

Gergely András: Az 1848-as magyar polgári államszervezet. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó Vállalat.

Gosztonyi Gergely: „Agyamban kopasz cenzor ül", avagy a politikai cenzúra története Magyarországon napjainkig. In Menyhárd Attila – Varga István szerk.: *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara.* 2. kötet. *A jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai.* Budapest, 2018, ELTE Eötvös Kiadó.

Hajnal István: *A Batthyány-kormány külpolitikája.* Budapest, 1987, Gondolat Kiadó.

Hanák Péter: Deák és a Pragamtica Sanctio. In Degré Alajos szerk.: *Tanulmányok Deák Ferencről.* Zalaegerszeg, 1976, Zala Megyei Levéltár (Zalai Gyűjtemény 5.).

Herger Csabáné: Az államegyháziság után. Az állam és az egyházak kapcsolata 1848-49-ben In Mezey Barna – Vörös Imre szerk.: *A magyar polgári átalakulás alkotmányos forradalma. Jogtörténészek 1848-ról.* Budapest, 2001, Logod Bt., 155–170. p.

Hermann Róbert: Alkotmányozás 1848–1849-ben. *Magyar Napló,* 2012. 3. sz.

Hoffman István: *Közjogi viták 1848–49-ben.* 2001, Jogi Fórum.

Horváth Attila: A vallásszabadság és az egyházjog története Magyarországon az államalapítástól a II. világháborúig. *Hét Hárs,* 2011. 3–4. sz.

Horváth Mihály: *Polgárosodás, liberalizmus, függetlenségi harc.* Budapest, 1986, Gondolat Kiadó.

Jászi Oszkár: *A nemzeti államok kialakulása és a nemzetiségi kérdés.* Budapest, 1912, Grill Károly Könyvkiadóvállalata.

Károlyi Árpád: *Az 1848-diki pozsonyi törvénycikkek az udvar előtt.* Budapest, 1936, Magyar Történelmi Társulat.

Kautz Gyula: *Az egyetemek hivatása – Rektori székfoglaló beszéd a Budapesti Tudományegyetemen 1891.* Budapest, 1873, Magyar Királyi Egyetemi Könyvnyomda.

Képes György: Az 1848-as forradalom törvényalkotása és a magyar parlamentarizmus. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 4. sz.

Képessy Imre: 1848 alkotmányos forradalma – előzmények és kontextus. In Fazekas Marianna szerk.: *Jogi tanulmányok, jogtudományi előadások az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskoláinak konferenciáján.* Budapest, 2016, ELTE ÁJK Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola.

Kosáry Domokos: *Magyarok Európában.* III. kötet. *Újjáépítés és polgárosodás 1711–1867.* Budapest, 1990, Háttér Lap- és Könyvkiadó.

Máthé Gábor: A jogegyenlőség és törvény előtti egyenlőség kérdései a reformkorban. In *Acta Facultatis Politico-iuridicae Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eötvös Nominatae.* 10. Budapest, 1968.

Mezey Barna: Jogalkotás a 16–19. századi Magyarországon. *Rubicon,* 2012. 1–2. sz.

Nagy Noémi: Magyar nyelvi szuverenitási törekvések a neoabszolutizmus előtt – a magyar államnyelv bevezetésének története. In Megyeri-Pálffi Zoltán szerk.: *Szuverenitáskutatás.* Budapest, 2020, Gondolat Kiadó (Jogtörténeti Értekezések 43.) 141–158. p.

Pap Dénes: *A magyar nemzetgyűlés Pesten 1848-ban.* Pest, 1866, Ráth Mór.

Pecze Ferenc: A politikai szabadságjogok kodifikálása és érvényesülése 1848–1918. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó Vállalat.

Ruszoly József: Az 1849. július 28-i nemzetiségi törvény (határozat) létrejöttéhez. *Jogtudományi Közlöny,* 1999. július–augusztus, 285–292. p.

Ruszoly József: Kossuth és a magyar alkotmányfejlődés. *Magyar Tudomány,* 1994. 9. sz.

Spira György: *A magyar forradalom 1848–49-ben.* Budapest, 1959, Gondolat Kiadó.

Stipta István: A vármegyék alkotmánybiztosító szerepköre. In *Győri Tanulmányok,* 1998. 20. sz.

Szabad György: A polgári átalakulás megalapozása 1848–49-ben. In *Értekezések a történeti tudományok köréből.* Új Sorozat, 77. sz. Budapest, 1976.

2. POLGÁRI ÁLLAMMODELLEK

AZ 1848/49. ÉVI FORRADALOM ÉS SZABADSÁGHARC KORMÁNYFORMA-KÍSÉRLETEI

Az V. Ferdinánd király által 1847 novemberében összehívott (mint később kiderült: utolsó) rendi országgyűlés 1848 márciusában elfogadta azokat a sarkalatos törvényeket, amelyek – történelmi alkotmányunkba épülve, azt az államszervezetre vonatkozó rendelkezések tekintetében jelentősen módosítva, a polgári szabadságjogok vonatkozásában pedig új elemekkel kiegészítve – megteremtették a magyar polgári alkotmányosság alapjait. A szentesítés időpontja (1848. április 11.) miatt „áprilisi törvények" néven közismertté vált törvénycsomag kisebb-nagyobb módosításokkal, kiegészítésekkel egészen az 1949. évi sztálini típusú alkotmány kihirdetéséig hatályban maradt, de eszméit és legfontosabb alapelveit – a parlamentarizmust, a kormányzati felelősséget, a népképviseletet, az állampolgári jogegyenlőséget és az alapjogok tiszteletben tartásának követelményét – ma is méltán nevezhetjük történeti alkotmányunk vívmányainak.

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Az alsótáblán 1848. március 23-án ismertetett kormánynévsorban a reformkor legnagyobb alakjai kaptak helyet, így miniszteri tárcát kapott a két nagy ellenfél, gróf Széchenyi István (közmunka- és közlekedésügy) és Kossuth Lajos (pénzügy) is. Ezen a napon fogadta el az országgyűlés azt a törvényjavaslatot (a felelős „ministerium"-ról), amely – 1848. évi III. törvénycikk néven – a polgári kori magyar alkotmányfejlődés meghatározó jelentőségű sarkalatos törvénye, egyes (némiképp túlzó) vélemények szerint kartális alkotmánya lett. A törvény szövegét a kiváló jogász, Ghyczy Kálmán nádori ítélőmester öntötte formába, nagymértékben támaszkodva a korszak mintaalkotmányára, a belga konstitúcióra. Polgári kori történeti alkotmányunk másik két meghatározó törvénye, az 1848. évi IV. törvénycikk és az 1848. évi V. törvénycikk az ország-

gyűlés működésének folytonosságát és az – angol fejlődéshez hasonló módon – csak az alsótáblára vonatkozó népképviseleti választójogot teremtette meg. A „rendszerváltó" törvényeket V. Ferdinánd április 11-én szentesítette, így azok a korábbi alkotmányos szabályoknak mindennek megfelelően, evolutív, jogfolytonos módon, revolutív erővel, a forradalmi alkotmányosság talaján léptek hatályba.

A Batthyány-kormány rendben megkezdte működését. 1848 júniusában megtartották az első magyar képviselő-választásokat és július 4-én Pesten össze ült az új, immár népképviseleti országgyűlés. Az alkotmányos folytonosság jegyében sorra születtek a rendi képleteket lebontó és az új polgári államstruktúrát megalapozó törvények. Augusztus végén V. Ferdinánddal, a magyar alkotmányos szempontokat mellőzve visszavonatták az áprilisi törvények szentesítését. Miután a magyar országgyűlés ezt nem volt hajlandó tudomásul venni, a magyar kormánnyal már 1848 áprilisában szakító Josip Jelačić („Jellasics") horvát bán vezetésével fegyveres támadás indult Magyarország ellen. 1848. szeptember 12-én megkezdődött a szabadságharc.

„Mi, a magyar álladalmat törvényesen képviselő nemzetgyűlés, midőn jelen ünnepélyes nyilatkozatunk által Magyarországot elidegeníthetetlen természetes jogaiba visszahelyezve, minden hozzá tartozó részekkel és tartományokkal egyetemben, az önálló független európai státusok sorába iktatjuk s a hitszegő Habsburg–Lothringeni-házat Isten és világ előtt trónvesztettnek nyilatkoztatjuk. Erkölcsi kötelességünknek ismerjük ezen elhatározásunk indokait nyilvánítani, miszerint tudva legyen az egész művelt világ előtt, hogy e lépésre a halálig üldözött magyar nemzetet nem túlzott elbizakodás s nem forradalmi viszketeg, hanem a türelem végső kimerültsége s az önfenntartás kénytelensége vezeté."
1849. évi II. törvénycikk. A magyar nemzet függetlenségi nyilatkozata. Beér János – Csizmadia Andor – Gyulai Lajos szerk.: *Az 1848/49. évi népképviseleti országgyűlés.* Budapest, 1954, Akadémiai Kiadó.

Az alkotmányos monarchia

Az utolsó magyar rendi országgyűlésen elfogadott sarkalatos törvények 1848. április 11-i uralkodói szentesítésével a Magyar Királyság kormányformája az 1831. évi belga alkotmány mintájára *alkotmányos monarchia* lett. Az áprilisi törvények rendszerére a modell-alkotmány mellett nagy hatással volt az 1832. évi angol választójogi reformtörvény is, amely fontolva haladva, a jogkiterjesztés eszközével biztosított a brit polgárok korábbinál nagyobb részének választójogot.

Az alkotmányos monarchia szervezete ■ Az alkotmányos monarchia kormányformáját, azaz egy olyan korlátozott monarchiát, amelyben a király a törvényhozást csak az országgyűlésen, a végrehajtó hatalmat pedig a parlamentnek (és nem neki) felelős kormányon keresztül gyakorolhatja. A korlátozó garanciák megfogalmazásának különös jelentősége volt abban a magyar politikusok által megkövetelt jogfolytonossági struktúrában, mely a magyar átalakulást hagyományos alkotmányos keretek között, a tradicionális királyi előjogok (prerogatívák) fenntartásával szervezte.

A végrehajtó hatalom gyakorlása ■ Az alkotmányos monarchiát az 1848. évi III. törvénycikk 3. §-a teremtette meg. A korábbi, rendi képviseleti monarchiához képest az egyik meghatározó különbség az volt, hogy a központi végrehajtó hatalom működtetése az uralkodó alá rendelt kormányszékek (dikasztériumok), vagyis a kancellária, a kamara és a helytartótanács helyébe lépő és törvény által azok jogutódjaként definiált (6. §) egységes kormány feladata lett, amely kormány immár mind a királynak, mind a parlamentnek beszámolással tartozott.

> *„Ő Felsége, s az Ő távollétében a nádor s királyi helytartó a végrehajtó hatalmat a törvények értelmében független magyar ministerium által gyakorolják."*
> 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról

Az 1831. évi belga alkotmány emblematikus jelentőségű, egyébként szintén az 1791. évi francia alkotmányból átvett rendelkezése szerint a király minden intézkedését miniszteri ellenjegyzéshez kötötték (3. §), ami egyszerre jelentette a felelőtlen (egyben továbbra is „szent és sérthetetlen", 1. §) uralkodó helyetti felelősségvállalást és a gyakorlatban a döntés jogának átruházását is. Az alkotmányos (és későbbi parlamentáris) monarchiákban az államot érintő kérdésekben az államfői döntéseket a kormány készíti elő és a döntés által érintett szakigazgatási területtől függően valamelyik kormánytag ellenjegyzi, azaz *de facto* ő hozza meg, de legalábbis átvállalja a felelősséget a döntésért. Mindez még olyan, klaszszikus államfői jogkörökre is jellemző, mint a kinevezési jog, amellyel kapcsolatban az 1848. évi III. törvénycikk a miniszterekre nézve egy egészen különleges, a döntést a király kezéből a miniszterelnökébe helyező, ennyiben már-már az egy évszázaddal későbbi európai parlamentáris királyságokra emlékeztető szabályt tartalmazott.

A törvényhozó hatalom ■ Az alkotmányos és a rendi képviseleti monarchia közötti második jellemző különbség, hogy a törvényhozó hatalmat nem a rendek tagjaiból és képviselőikből (azaz követeikből), hanem a nép által választott képviselőkből álló országgyűlés gyakorolja, a törvényjavaslatok királyi szentesítésével, azaz abszolút államfői vétójog mellett (ami csak a parlamentáris monarchiákban enyészett majd el). Magyarországon ez az angol történeti alkotmányhoz hasonlóan csak az országgyűlés alsótáblájában valósult meg, amely az 1848. évi V. törvénycikk értelmében egy erősen korlátozott, de a korabeli európai viszonylatban mégis relatíve szélesnek számító választójog alapján választott testületté vált, miközben a felsőtábla (a brit Lordok Házához hasonlóan) törté-

neti, alapvetően főrendi jellegű gyűlés maradt. Az áprilisi törvények nem változtattak az országgyűlés két kamarája között 1608 óta töretlenül fennálló egyensúlyi helyzeten sem, azaz a népképviseleti alsótábla (saját maga által választott új nevén: képviselőház) a felsőtábla jóváhagyása nélkül törvényjavaslatot a király elé nem terjeszthetett.

Az 1848. évi magyar alkotmányos monarchia tehát az 1791. évi francia és az angol alkotmányfejlődés egyfajta ötvözeteként jött létre. Bár kartális alkotmány nem született, két hatalmi ág, a törvényhozás és a végrehajtó hatalom szabályait részletesen lefektették írásban (1848. évi III. és IV. törvénycikk).

Intézkedések a bírói hatalomról ■ A bírói hatalom terjedelmét az 1790. évi alkotmányos alapvetésnél bővebben ekkor még nem szabályozták. A független igazságszolgáltatás szervezetének megteremtése, az úriszék eltörlésével megkezdett bírósági reformnak a törvénykezés valamennyi szintjére kiterjedő modernizálása az új, népképviseleti országgyűlés feladata lett volna. Ennek azonban a szabadságharc kitörése miatt nem tudott eleget tenni.

Megoldási kísérletek az 1848/49. évi közjogi válságban

A Batthyány-kormány, a nádor, majd pedig – utolsóként – a törvényesen megkoronázott magyar király lemondásával, és persze a szabadságharc miatti rendkívüli hatalom szükségességével a Magyar Királyság újkori történetének egyik legsúlyosabb közjogi válsága alakult ki az 1848. év végére. A helyzetet az 1848 júniusában az 1848. évi V. törvénycikk alapján, az alsótábla (képviselőház) vonatkozásában a politikai jogok élvezetével felruházott választópolgárok közössége által megválasztott, 1849. év elejével a harcok elől Debrecenbe átköltöző országgyűlésnek kellett kezelnie. A politika vezéralakja ekkor egyértelműen Kossuth Lajos lett, akinek javaslatára előbb (már 1848 októberétől) egy sajátos kollegiális, a Függetlenségi Nyilatkozat 1849. április 14-i elfogadását követően pedig egy köztársasági jellegű, de mindkét esetben rendkívüli kormányzati megoldással kísérleteztek.

A kollegiális kormányforma ■ Az 1848. október 8-ával a még Pesten ülésező országgyűlés által a végrehajtó hatalom jogköreivel felruházott *Országos Honvédelmi Bizottmány* egy korábban a magyar alkotmánytörténetben ismeretlen testület volt, amelyet a parlament saját tagjai közül, két héttel korábban – nevének megfelelően – még a katonai ügyek ellenőrzésére hozott létre. A kezdetben hat-, később kilencfős bizottság vezéralakja maga Kossuth volt, akit a képviselőház október 8-án közfelkiáltással az Országos Honvédelmi Bizottmány elnökévé választott. Ezt követően a bizottság további személyekkel bővült, majd december 2-ától, V. Ferdinánd lemondatásától nemcsak rendkívüli kormányként, hanem kollegiális államfői testületként is funkcionált, egészen 1849. április 19-ig. Legitimitását a népszuverenitás biztosította: a népképviseleti országgyűlés a tőle származó ál-

lamhatalom teljességének egy részét „saját kebeléből" választott bizottságára ruházta. E sajátos funkciója miatt ezen időszak kormányzati berendezkedését *kollegiális kormányformának* nevezzük, amely az európai alkotmánytörténetben elsősorban Svájcra jellemző, azonban közismert forradalmi példája az 1795 és 1799 közötti francia direktórium időszaka is.

> *„A képviselőház az ország kormányzatát mind a két ház részéről kiküldött Honvédelmi Bizottmány kezébe mindazon hatalommal, mellyel egy ország teljhatalmú kormányának bírnia kell, letevén a Honvédelmi Bizottmányt mindaddig, míg az ország normális állapotba jövén, törvényesen elismert kormánya nem lesz, az ország teljhatalmú kormányának, Kossuth Lajos honpolgárt és képviselőt pedig egyetemes felállással kijelentéssel e kormány elnökének nyilvánítja, kire egyszersmind azon hatóságot is ruházza, hogy az ország kormányzatára megalkotott Honvédelmi Bizottmányt önbelátása szerint rendezze s egyes tagjainak teendőit jelölje ki."*
> A' nemzeti képviselőház 1848-ki october 8-kán tartott ülésének 555. sz. alatti határozata.

A Függetlenségi Nyilatkozat ■ A kollegiális kormányformát nyilvánvalóan csak átmeneti próbálkozásnak szánták, a valódi cél az 1848-as alkotmány helyreállítása volt. Az osztrák féllel folytatott tárgyalások teljes kudarca, az 1849. februári erdélyi orosz intervenció, majd pedig az olmützi alkotmány Ferenc József császár általi kihirdetése egyértelművé tette, hogy erre semmilyen reális esély nem mutatkozik. Ebben a helyzetben a Debrecenbe átköltözött magyar központi hatalom vezető tényezői, azon belül is elsősorban az Országos Honvédelmi Bizottmány elnökeként már addig is *de facto* államfői feladatokat ellátó Kossuth radikális lépésre szánta el magát. Ez nem volt más, mint a *Habsburg-ház trónfosztása és Magyarország alkotmányos függetlenségének kinyilvánítása*. Erre az aktusra egy, formális országgyűlésnek már a képviselőház tekintetében sem nevezhető ünnepi nagygyűlésen került sor 1849. április 14-én, a debreceni Nagytemplomban. A deklaráció, és különösen az öt nappal később elfogadott, Kossuth mellett Gorove István, Horváth Mihály és Szacsvay István által írt amerikai mintájú Függetlenségi Nyilatkozat legalább annyira szólt a külföldi államoknak – akiktől Kossuth pénzügyi és katonai támogatást is remélt –, mint Magyarország népének.

> *„Az ország jövendő kormányrendszerét minden részleteiben a nemzetgyűlés fogja megállapítani, addig pedig, míg ez a fentebbi alapelvek nyomán megállapíttatnék, az országot egész egyetemes kiterjedésében a nemzetgyűlés minden tagjainak egy ajkú felkiáltásával s közmegegyezésével kinevezett kormányzó elnök, Kossuth Lajos fogja a maga mellé veendő miniszterekkel úgy saját magának, mint az általa nevezendő miniszteréknek személyes felelősségük s számadási kötelezettségük mellett kormányozni."*
> A magyar nemzet függetlenségi nyilatkozata. Debrecen, 1849. április 19. In Mezey Barna szerk.: *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény*. Budapest, 2006, Osiris Kiadó, 277. p.

A közjogi helyzet a Függetlenségi Nyilatkozat után ■ A Függetlenségi Nyilatkozat végén szereplő „nemzetgyűlési" határozat 4. pontja a mai napig komoly fejtörést okoz a történettudomány és az alkotmánytörténet művelőinek. Egyes nézetek szerint Kossuthot kormányzóvá választották, azaz Magyarország monarchikus államformája nem változott. Ezzel a máig közkeletű megállapítással két alapvető probléma van. Az egyik, hogy a kormányzó a magyar alkotmánytörténelemben mindig királyt helyettesített, a középkorban annak kiskorúsága idején (mint a kiskorú uralkodó gyámja), az 1920. februári sajátos jogértelmezés szerint pedig „közjogi cselekvőképtelenség" esetén is. 1849-ben azonban trónfosztás történt, azaz nem volt király, akit helyettesíteni kellett és lehetett volna. A másik nyomós érv a monarchia fennmaradásával szemben, hogy a nyilatkozat szövegében a kormányzó szó mellett ott van a korábbi magyar alkotmánytörténetből nem ismert elnök is, ráadásul e két szó nem egybeírva („kormányzóelnök") vagy kötőjellel („kormányzó-elnök") szerepel, ahogy egyébként sok helyen tévesen idézik, hanem különírva. Márpedig a magyar nyelv szabályai szerint a *„kormányzó elnök"* kifejezés egyértelműen jelzős szerkezet, egy *olyan elnököt jelöl, aki az országát kormányozza*. Ez a nyelvtani értelmezés, amelyet az alkotmánytörténet-tudományban elsősorban Mezey Barna képvisel, ráadásul egybecseng Kossuth szándékaival is, amelyeket levelezéséből, politikai nyilatkozataiból jól ismerünk.

Félprezidenciális kormányforma ■ A Kossuth által 1849. május 1-jén miniszterelnökké kinevezett Szemere Bertalan azok közé tartozott, akik az 1848. évi áprilisi törvények szerinti legalitás talaján álltak, és így magát parlamentnek felelős, az 1848. évi III. törvénycikk szerint működő miniszterelnöknek tekintette. A *szabadságharcos helyzetből* fakadóan Kossuth lényegesen szélesebb jogköröket gyakorolt egy alkotmányos (pláne parlamentáris) monarchia királyát helyettesítő közjogi méltóságnál, mint amilyen István nádor volt 1848 nyarán. A kormányzó elnök meghatározó befolyással bírt a külügyek és hadügyek irányítására. Mindezek alapján az 1849 áprilisát követő magyar kormányzati berendezkedés a Kossuth által csodált amerikai prezidenciális rendszer (elnöki köztársaság) és a Szemere által preferált parlamentáris kormányzat között félúton helyezkedett el, és némi anakronizmussal leginkább a második világháború utáni ötödik francia köztársaság 1849-ben még ismeretlen *félprezidenciális kormányformájára emlékeztetett*. Mindez egyben az államforma kérdésére is választ ad: a félprezidenciális kormányforma – az elnökihez hasonlóan – csak köztársasági államformában létezik. Bár hivatalosan a mai napig sem a történelemtudományban, sem pedig a jogtudományban nem nevezik így, sokak szerint Kossuth „kormányzó elnöksége" volt történelmünkben az első köztársaság.

■ KULCSSZAVAK

alkotmányos monarchia ▪ korlátozott királyi hatalom ▪ népszuverenitás ▪ népképviselet ▪ felelős kormány ▪ miniszteri ellenjegyzés ▪ szabadságjogok ▪ Országos Honvédelmi Bizottmány ▪ kollegiális kormányforma ▪ trónfosztás ▪ Függetlenségi Nyilatkozat ▪ kormányzó elnök ▪ félprezidenciális kormányforma ▪ köztársaság

■ KRONOLÓGIA

1847. november	V. Ferdinánd összehívja a magyar országgyűlést
1848. február 24.	a párizsi forradalom
1848. március 3.	Kossuth Lajos felirati beszéde
1848. március 13.	a bécsi forradalom
1848. március 14.	a felsőtábla is elfogadja Kossuth felirati javaslatát
1848. március 15.	a pesti forradalom, az ellenzéki 12 pont kihirdetése a tüntető tömeg előtt
1848. március 17.	István nádor kinevezi gróf Batthyány Lajost Magyarország miniszterelnökévé
1848. március 23.	a pozsonyi országgyűlés elfogadja a felelős minisztériumról szóló törvényjavaslatot
1848. április 11.	V. Ferdinánd szentesíti az áprilisi törvényeket
1848. május 30.	az erdélyi országgyűlés kimondja a Magyar Királyság és Erdély unióját
1848. június	megtartják az első magyar képviselő-választásokat
1848. július 4.	Pesten megkezdi ülését az első magyar népképviseleti országgyűlés
1848. augusztus 31.	V. Ferdinánd az osztrák kormány javaslata szerint visszavonja az áprilisi törvényeket
1848. szeptember 11.	Jelačić támadásának hírére Batthyány lemond, de ügyvezetőként a helyén marad
1848. szeptember 23.	István nádor lemond, és hazautazik Bécsbe
1848. október 2.	gróf Batthyány Lajos miniszterelnök második, végleges lemondása
1848. október 4.	az országgyűlés alkotmánysértő feloszlatása
1848. október 6.	újabb forradalom Bécsben
1848. október 8.	az országgyűlés a végrehajtó hatalmat az Országos Honvédelmi Bizottmányra ruházza

1848. december 2.	Bécsben lemondatják Ferdinándot, utódja Ferenc József főherceg
1848. december 31.	az országgyűlés és az Országos Honvédelmi Bizottmány Debrecenbe teszi át székhelyét
1849. január 8.	az első országgyűlési ülés Debrecenben
1849. február 1.	orosz intervenció a magyar szabadságharc leverésére
1849. március 4.	Ferenc József császár Olmützben kihirdeti a rendeleti úton kiadott birodalmi alkotmányt
1849. április 14.	a Habsburg–Lotaringiai-ház trónfosztása a debreceni Nagytemplomban tartott gyűlésen
1849. április 19.	a Függetlenségi Nyilatkozat elfogadása
1849. május 1.	Kossuth Lajos kormányzó elnök miniszterelnökké nevezi ki Szemere Bertalant
1849. augusztus 13.	a világosi fegyverletétel, a magyar szabadságharc bukása
1849. augusztus 17.	Kossuth elhagyja az országot
1849. augusztus 23.	Szemere Bertalan titkos helyen elásatja a Szent Koronát, hogy az ne kerüljön osztrák kézbe
1849. október 6.	az aradi vértanúk kivégzése napján Pesten agyonlövetik gróf Batthyány Lajost

■ TÉZISEK

1. Az áprilisi törvények létrehozták a Magyar Királyság új, modern polgári kormányformáját, az alkotmányos monarchiát, amelyben a király hatalmát immár nem a rendi privilégiumok és a rendi képviseleti diéta, hanem a népképviseleti országgyűlés és királyi elhatározások miniszteri ellenjegyzéshez kötöttsége korlátozza.
2. Az áprilisi törvények értelmében a törvényhozó hatalmat a király és az országgyűlés ugyanolyan feladatmegosztással gyakorolta, mint a korábbi rendi államban: a törvényeket a parlament alkotta meg, de azok csak királyi szentesítést követően voltak kihirdethetők.
3. Az 1848. évi IV. törvénycikk biztosította az országgyűlés folyamatos működését.
4. Az 1848. évi V. törvénycikk értelmében a parlament alsótáblája nép által választott kamarává alakult, miközben a felsőtábla összetétele az 1608. évi, azt követően csak kis mértékben módosult szabályokhoz képest nem változott.
5. A végrehajtó hatalmat alapvetően szabályozta újra az 1848. évi III. törvénycikk.

6. Az 1848. áprilisi törvények, bár eltörölték az úriszéki bíráskodást, nem alkották meg a modern, független bírói hatalom intézményrendszerét.
7. Az áprilisi törvények békés rendszerváltását, az alkotmányos monarchia kiterjesztését a szabadságharc kitörése akadályozta meg.
8. A Bécsből vezényelt alkotmányos változtatások a magyar országgyűlés számára elfogadhatatlanok voltak, ezért mint a magyar nép képviselete, megkíséreli úrrá lenni a súlyos fegyveres konfliktussal terhelt közjogi válsághelyzeten.
9. Jogellenes feloszlatását követően a képviselőház úgy határozott, hogy az Országos Honvédelmi Bizottmány vegye át a kormányzati jogköröket. A király lemondását követően az államfői hivatal is ellátatlan maradt, így a bizottmány de facto államfői jogköröket is gyakorolt.
10. E direktoriális jelleg miatt, melynek lényege a népképviseleti szervnek önmaga legitimitásából fakadó végrehajtó hatalom átruházása saját bizottságára, az 1848 októberétől 1849. április 19-éig tartó alkotmánytörténeti időszakot a kollegiális kormányforma jellemzi.
11. A képviselőház egy része és a hozzájuk csatlakozó ünneplő tömeg mondta ki 1849. április 14-én a Habsburg–Lotaringiai-ház trónfosztását.
12. Április 19-én a magát nemzetgyűlésként megnevező volt képviselőház elfogadta a Függetlenségi Nyilatkozatot. Ezzel egy félprezidenciális jellegű kormányforma valósult meg.

■ SZAKIRODALOM

Balogh Elemér: Adalékok az első zalai népképviseleti választásokhoz. In Kovács Péter szerk.: *Ünnepi kötet Dr. Katona Tamás egyetemi tanár 70. születésnapjára.* Szeged, 2018, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 435–444. p.

Bódiné Beliznai Kinga: A Függetlenségi Nyilatkozat. *Jogtudományi Közlöny,* 1999. 4. sz., 153–157. p.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet.* Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Fábiánné Kiss Erzsébet: A kormányzat szervezeti változásai 1848-ban. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 7–8. sz., 227–237. p.

Gergely András: Az 1848-as magyar polgári államszervezet. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *A magyarországi polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó, 50–80. p.

Hermann Róbert: A politikai és katonai vezetés viszonyának jogi aspektusai 1848–1849-ben. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 11. sz., 391–399. p.

Képes György: Állam- és kormányformák. A magyar polgári állam korszakai. In uő: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban. A hatalommegosztás államszervezete 1848–1949.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 49–68. p.

Képes György: Amerikai hatások Kossuth, valamint az 1848–49-es forradalom és szabadságharc alkotmányjogi gondolkodásában. *Jogtudományi Közlöny,* 1999. 4. sz., 159–163. p.

Képes György: Az 1848-as forradalom törvényalkotása és a magyar parlamentarizmus. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 5. sz., 137–140. p.
Mezey Barna: „Minisztériumot pótló helyettes hatalom." (Különleges kormányforma a magyar alkotmányfejlődésben: a Honvédelmi Bizottmány). *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 11. sz., 400–405. p.
Mezey Barna: Alkotmányos vagy parlamentáris monarchia? In Fürész Klára – Kukorelli István szerk.: *Ünnepi kötet Schmidt Péter egyetemi tanár 80. születésnapja alkalmából.* Budapest, 2006, Rejtjel Kiadó, 162–170. p.
Mezey Barna: Az első magyar köztársaság. 1849 respublikája. In Feitl István szerk.: *Köztársaság a modern kori történelem fényében.* Budapest, 2007, Napvilág Kiadó, 181–192. p.
Nagyné Szegvári Katalin: Az 1848-as magyar forradalom és az európai jogi kultúra. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 7–8. sz., 221–226. p.
Ruszoly József: „Egy új alkotmányt Magyarországnak". Az 1848: III. tc. létrejötte. In uő: *Alkotmány és hagyomány. Újabb jog- és alkotmánytörténeti tanulmányok.* Szeged, 1997, JATE Press, 7–25. p.
Ruszoly József: Belgium „mintaalkotmánya". In uő: *Európa alkotmánytörténete.* Budapest, 2005, Püski Kiadó, 300–311. p.
Ruszoly József: Parlamentarizmus és népképviselet 1848-ban. *Rubicon,* 1997. 8. sz., 34–37. p.
Szabad György: A polgári átalakulás megalapozása 1848–49-ben In Spira György – Szűcs Jenő szerk.: *A negyvennyolcas forradalom kérdései.* (Értekezések a történeti tudományok köréből. Új sorozat, 77.) Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó, 49–64. p.
Szabó István: Az államfői intézmény a Függetlenségi Nyilatkozat után. *Jogtudományi Közlöny,* 1999. 5. sz., 200–206. p.
Urbán Aladár: Magyarország mint alkotmányos monarchia. Az 1848-as tapasztalatok. In uő: *A nagy év sodrában. Tanulmányok 1848-ról. Elvek és utak.* Budapest, 1981, Magvető Könyvkiadó, 582–602. p.
Varga Zoltán: Az államforma és a kormányforma kérdése a debreceni trónfosztás után. *Századok,* 1949. 1–4. sz., 168–188. p.

■ A MONARCHIKUS DIKTATÚRA (AZ ÖNKÉNYURALOM ÉS PROVIZÓRIUM KORA)

Ferenc József császár 1849. május 1-jén kelt segélykérő levelére reagálva I. Miklós orosz cár 1849 júniusában Rüdiger és Paszkevics tábornokok direkciója alatt majd kétszázezres orosz hadsereget küldött Magyarországra A túlerő megtörte a magyar ellenállást, és így került sor Görgei Artúr fegyverletételére 1849. augusztus 13-án. A világosi kapitulációt követően a zsibói fegyverletétellel augusztus 25-én lényegében véget ért a magyar forradalom és szabadságharc.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

1849. október 4-re az utolsó, a komáromi vár is a császári erők birtokába jutott. Julius Jacob von Haynau táborszernagy, a magyarországi osztrák haderők főparancsnoka a császári támogatást tudva maga mögött, kegyetlen megtorlást vezényelt le: százakat ítéltek halálra, ezrek jutottak várfogságra. Haynau kegyetlensége a bécsi udvar számára is kezdett kényelmetlenné válni, így 1850. július 8-án a császár felmentette tisztségéből. 1851-ben, Habsburg-Tescheni Albert főherceget nevezte ki a császár Magyarország kormányzójává, feladata az ország birodalomba való betagolásának realizálása volt. Albert főherceg 1859-ben lemondott tisztségéről. Kormányzóságához fűződik az 1858-ig egzisztáló Alexander Bach osztrák belügyminiszterről Bach-korszaknak elnevezett diktatórikus rendszer, melynek jellemzői voltak a teljes asszimilációt célzó katonai, rendőrségi, titkosszolgálati intézkedések és az egységállamot biztosító osztrák hivatalnoki szisztéma kiépítése Magyarországon is.

A rendszer mégsem stabilizálódhatott, jóllehet ennek kevésbé belpolitikai, mint inkább nemzetközi okai voltak. Az osztrák hadak 1859. június 24-én vereséget szenvedtek III. Napóleon francia császár seregeitől. Ferenc József fegyverszünetre, majd békekötésre kényszerült, amelynek eredményeképpen Ausztria elveszítette Lombardiát. A krími háborúban a lavírozó bécsi kormányzat jelentős támogatóját veszítette el. A porosz–osztrák háború folytán az 1866. október 3-án megkötött bécsi békeszerződés értelmében Ausztria az Olasz Királyság javára lemondott Veneto és Friuli tartományokról. Az 1866. augusztus 23-án aláírt prágai békeszerződésben az Osztrák Császárság a Porosz Királyságnak átengedte Holsteint, és kötelezte magát 40 millió arany kárpótlás kifizetésére. Ausztria egyidejűleg kilépett a Német Szövetségből, és ezzel lemondani kényszerült a nagynémet egység megvalósításáról. Aligha hihető, hogy ezek a folyamatok érintetlenül hagyták volna az osztrák–magyar viszonyokat.

Az „alkotmányfejlődés" jellemzői

Az olmützi (oktrojált) alkotmány ■ A Ferenc József által császári minőségében kibocsátott alkotmányok sorát az 1849. március 4-én kihirdetett *olmützi (oktrojált, azaz „adományozott", kikényszerített) alkotmány* nyitotta meg. Az alaptörvény 2. §-ában az Osztrák Császárságot szabad, önálló, oszthatatlan és felbonthatatlan *alkotmányos monarchiaként* definiálta, amelynek Magyarország is egy koronatartományát képezte. Ebből adódóan önálló államisággal és alkotmánnyal rendelkező Magyarországról a forradalom és szabadságharc leverését követő egy évtizedben nem beszélhettünk.

„Magyarország alkotmánya olyképen tartatik fenn, hogy mindazon szabályai, melyek a birodalmi alkotmánnyal összhangzásban nincsenek, érvényöket vesztik; s hogy minden nemzetiség és divatozó nyelv egyenjogúsága a nyilvános és polgári élet összes viszonyaiban célszerü intézmények által biztosíttassék. Ezen viszonyok külön szabályok által lesznek rendezendők."

Az olmützi alkotmány. In Mezey Barna szerk.: *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény*. Budapest, 2002, Osiris Kiadó, 374. p.

A bécsi kormányzat az esetleges jövőbeni ellenállás letörésére a történelmi Magyarország területét öt koronatartományra bontotta: Erdélyt és Partiumot, Vajdaságot és Bánságot, Horvát- és Szlavónországokat, valamint a katonai határőrvidéket külön tartományként kezelték, míg a szűk értelemben vett Magyarországot is öt kerületre osztották (központjaik: Pest, Pozsony, Sopron, Kassa, Nagyvárad). Mindezek mellett eltörölték a korábbi vármegyerendszert is. Az uralkodó nevében a magyar területeket – csakúgy, mint az egész birodalmat – egy elvileg parlamentáris, de valójában diktatórikus módon működő kormány éléről igazgatták.

Szilveszteri Pátens ■ A bécsi udvar azonban hamar elkezdett túllépni az „olmützi látszat-alkotmányosság" jelentette korlátokon. E folyamat betetőződését jelentette, amikor 1851. december 31-én Ferenc József *Sylvesterpatent* néven új rendeletet hirdetett ki. A legfelsőbb császári kézirat a valójában sosem alkalmazott olmützi alkotmányt teljesen egészében hatályon kívül helyezte, annak mindössze *a törvény előtti egyenlőségről* és a *jobbágyság eltörléséről* szóló intézkedését tartotta fenn. Érdemi változásokat azonban a *Sylvesterpatent* az államéletben nem eredményezett, mondhatni csak a hatalomgyakorlás drasztikus módszereit ismerte el a bécsi udvar az „alkotmány" szintjén. Az egyedüli változást a kormányzás vonatkozásában az jelentette, hogy Felix zu Schwarzenberg 1852-ben bekövetkezett halálát követően Ferenc József nem nevezett ki újabb miniszterelnököt, hanem névlegesen is saját kezébe vette birodalma irányítását.

Októberi Diploma ■ Az 1860. október 20-án kibocsátott Októberi Diplomával az uralkodó a Magyarországgal való kiegyezés irányába tette meg az első, szégyenlős kísérletét. Számos jel utalt arra, hogy a bécsi udvar kész eltekinteni a korábban alkalmazott hírhedt tétel felhánytorgatásától, miszerint Magyarország az 1848-as „felfordulással" és az azt követő Függetlenségi Nyilatkozattal „eljátszotta jogát" az önálló alkotmányra *(Verwirkungstheorie)*. Az alkotmánytörvény *(Verfassungsgesetz)* eszmei alappillérét a birodalmon belül az úgynevezett *„történeti-politikai egyéniségek"* elismerése jelentette. Ezalatt a magyar korona és a cseh korona országait, az osztrák-német tartományokat és Galíciát értették. Ezen tartományok egyrészt a centralizáció enyhülésével bizonyos autonómiához jutottak, de a diploma a Birodalom egységének biztosítása érdekében a külügy, hadügy, pénzügy, vám- és kereskedelemügy egységes kezelését fenntartotta. Magyarország szemszögéből vizsgálva az Októberi Diploma értelmében a magyar országgyűlést visszaállították, míg a végrehajtó hatalmat az 1847-es állapotnak megfelelően a „régi" rendi intéz-

mények (helytartótanács, kamara, kancellária) gyakorolták. Igaz, hogy a diploma mindössze a beligazgatás, a bíráskodás, valamint a vallás- és a közoktatás kérdését tekintette „magyar ügynek", de az uralkodó ezen lépése is *Magyarország bizonyos fokú autonómiájának elismerését eredményezte*. Magyar szemszögből ugyanakkor komoly problémát jelentett, hogy az ország területi integritását csak részlegesen állították helyre, Erdélyt és Horvát-Szlavónországot külön tartományokként definiálták, ezért is nevezték a kortársak az 1861-ben összehívott országgyűlést „csonka országgyűlésnek".

Februári Pátens ■ Az Októberi Diploma felemás bécsi, és zömében elutasító magyarországi fogadtatása után a bécsi udvar módosította a tervezett berendezkedést. Az alapvetően liberális és pragmatikus szemléletű Anton Schmerling államminiszter tanácsára Ferenc József az 1861. február 26-án kiadott *Februári Pátensként* ismert alkotmánylevélben fektette le a birodalom államszervezetét. A pátens meglehetősen *eklektikus dokumentum* lett. Az alkotmányosság meghirdetésével és néhány szabadságjog garantálásával együtt konzerválta a diktatórikus elemeket, és növelte a centralizmus erőterét a föderatív elképzelések rovására. Magyarország számára pedig évekre elodázta a ki- vagy megegyezés lehetőségét. A legmarkánsabb különbséget az Októberi Diplomához képest az jelentette, hogy a *Birodalmi Tanácsot összbirodalmi törvényhozó testületté emelték* (amely ugyanakkor a nyugati mintáktól eltérően még mindig nem rendelkezett olyan alapvető jogokkal, mint például az évenkénti költségvetés elfogadása). A Februári Pátens csak egyetlen alkotmányos kormányban gondolkodott, amely viszont nem volt felelős a parlamentnek. Azaz eltérően az Októberi Diplomától, a birodalmi kormány hatásköre nemcsak a „közös ügyekre" terjedt ki, hanem a végrehajtó hatalom teljességére. A külügy és a hadügy változatlanul császári felségjog maradt. Ez a közjogi berendezkedés egyértelműen összeférhetetlen volt mind az áprilisi törvényekkel, mint a magyar országgyűlés tradicionális jogkörével.

Az uralkodó jogállása ■ A négy új alkotmányos szabály tehát különböző megoldásokat követett egyrészt abban a tekintetben, hogy mennyiben kívánta az Osztrák Császárságot centralizálni vagy épp decentralizálni; másrészt, hogy milyen mértékben adott teret az alkotmányos intézmények működésének. A közös pontot az jelentette, hogy kivétel nélkül kiemelt szerepet szánt a birodalom császárának. Ferenc József nemcsak a törvényhozás vonatkozásában tett szert domináns szerepre, hanem megőrizte a végrehajtó hatalom gyakorlásában kiemelt pozícióját is (a császár államfői jogosítványainak legalapvetőbb pontjai a későbbiekben sem változtak számottevően). Még az uralkodó által egyébként fájdalmas engedményként megélt Októberi Diploma is a birodalom első emberének abszolút jogaként szabályozta a külügyi, valamint a hadügyi felségjogok körébe eső jogosítványokat, és továbbra is a császár kezében hagyta a törvényhozó és a végrehajtó hatalom legfontosabb részjogosítványait.

Schmerling-provizórium ■ 1861 nyarán, a frissen összehívott magyar országgyűlés gyors feloszlatását követően az uralkodó felfüggesztette az októberi és februári konstrukció hatályát, Schmerling államminiszter azonban pozíciójában maradt. A róla elnevezett

provizórikus rendszer megtartotta az alkotmány áldásait Ausztriában, Pesten azonban még a rendiségből megismert intézmények és jogok jó részét is megsemmisítette. A különbséget a Schwarzenberg nevével fémjelzett kormányzástól leginkább csak az jelentette, hogy ekkor a centralista osztrák liberálisok vezetésével működő Habsburg Birodalomba kellett volna a területileg részben helyreállított Magyarországnak „betagozódnia". Anton von Schmerling – birodalomépítő reményeiben csalatkozva – 1865. július 27-én lemondott, s ezzel Magyarországon is véget ért az ideiglenes kormányzat kísérletező időszaka.

A törvényhozó és végrehajtó hatalom alakulása 1849 és 1861 között

Birodalmi Gyűlés ■ A törvényhozó hatalmat az olmützi alkotmány az összbirodalmat érintő kérdésekben a császár és a kétkamarás *Birodalmi Gyűlés (Reichstag)* kezébe tette le, míg a tartományi szintű törvényalkotást a császár az egyes tartományi gyűlésekkel közösen végezte volna. Az alkotmány szövege ugyan egészen részletesen szabályozta e gyűlés(ek) szerkezetét, összetételét, a tagjainak megválasztására irányuló választójogot, azonban a császár részére egy olyan lehetőséget is kínált, ami végeredményben teljesen mértékben mellőzhetővé tette az államfő számára e népképviseleti szervek összehívását. Ezen „felhatalmazással" a császár élt is, ugyanis 1861-ig sem a Birodalmi Gyűlést, sem a tartományi törvényhozó testületeket nem hívta össze, így azután a törvényhozó hatalom letéteményese lényegében maga a birodalom feje lett.

> *„Ha a birodalmi vagy tartományi gyűlés nincs egybegyűlve, és sürgetős, a törvényekben előre nem látott rendszabályok szükségesek, melyeknek halasztása a birodalomra vagy koronatartományra nézve veszéllyel járna: a császár fel van jogosítva a szükséges intézkedéseket a ministerium felelőssége mellett, ideiglenes törvényerővel megtenni, de azon kötelezettséggel, hogy aziránt a birodalmi vagy illetőleg tartományi gyűlésnek az okokat és eredményeket előterjeszsze."*
>
> Az olmützi alkotmány. In Mezey Barna: *A magyar jogtörténet forrásai. Szemelvénygyűjtemény.* Budapest, 2002, Osiris Kiadó, 374. p.

Birodalmi Tanács ■ Az olmützi alkotmány rendelkezett a *Birodalmi Tanács (Reichsrat)* felállításáról is, amely 1851 tavaszától az uralkodó és kormánya számára szolgáltatott tanácsokkal látta el a végrehajtó hatalmat az őt érintő kérdésekben. A Birodalmi Tanács jelképes szerepében csak 1860 tavaszán következett be változás, amikor első körben a császár bővítette tagjai létszámát, majd egy 1860 nyarán kiadott császári rendelet kimondta, hogy a Birodalmi Tanács jóváhagyása nélkül új adót kivetni és új államkölcsönt felvenni nem szabad. S noha a Birodalmi Tanácsnak törvénykezdeményezési joga nem volt, és üléseit csak a császár hívhatta össze, az uralkodó mégis kijelentette, hogy az alkotmányosság kereteinek további bővítésére nem hajlandó. Úgy vélte, hogy *„a Birodalmi Tanács nem ruházható föl képviseleti attribútumokkal, miáltal egy kifejlődő tömör többség a korlátlan hatalmat magához ragadhatná, amellyel szemben még a császári vétó sem érvényesülhetne mindig"*.

A Birodalmi Tanács az Októberi Diploma tükrében ■ Az arisztokratákkal megtűzdelt és a császár bizalmát élvező testület szűk hatásköre ellenére is lehetőséget adott tagjai számára a politikai szerveződésre. A birodalom egyre romló pénzügyi helyzete miatt nehéz helyzetbe került uralkodó az Októberi Diploma kibocsátásával arra vállalkozott, amire néhány hónappal korábban a legkevésbé sem mutatkozott késznek: helyreállítani a birodalom határain belül a képviseleti intézményeket. Kiemelendő, hogy a Birodalmi Tanács csak tanácskozási jogot szerzett a monarchia egészét érintő ügyek vonatkozásában, azaz ügydöntő jogkörrel nem rendelkezett, így tehát valódi parlamentként nem is aposztrofálható. A testület tagjait az egyes tartományi gyűlések, illetve az ismételten összehívott magyar országgyűlés delegálta volna, azaz közvetlen választásokat nem tartottak volna. A diploma kifejezetten rendelkezett arról is, hogy a magyar ügyeket nem érintő kérdésekben a Birodalmi Tanács a magyar delegáltak nélkül tanácskozhatott (ez volt az úgynevezett *szűk Reichsrat*).

A birodalmi kormány ■ A végrehajtó hatalmat illetően a birodalmi szintű kormányzást a császár és a birodalmi kormány kezébe tették le, amely Magyarország vonatkozásában egyedül a közös ügyekben (a külügy, hadügy, pénzügy, vám- és kereskedelemügy) járhatott el.

A Birodalmi Tanács, mint valódi parlament ■ Az Októberi Diploma fogadtatása a bécsi udvari köröket és magát a császárt is arra késztette, hogy alapvetően átgondolja a tervezett alkotmányos konstrukciót. Ennek eredményeként a Februári Pátens által a Birodalmi Tanács nem kapott ugyan széles körű jogokat, de a korábbi tanácsadó funkcióját törvényhozási funkcióval cserélhette fel, valamint ellenőrizte az államkölcsönök felvételét, illetve közreműködött az adók kivetésében. A hivatalos indokolás szerint a Februári Pátens fő hivatása a Birodalmi Tanács összetételének megállapítása volt. A kétkamarásra tervezett törvényhozó testület felsőházát a pátens által meghatározott arisztokrata családok reprezentánsai, a nagybirtokos réteg erre jogosított személyiségei, a katolikus egyházfők, illetve az államfő által kinevezett tagok alkothatták volna. A 343 tagú képviselőházban 85 képviselő Magyarországot, 26 Erdélyt és 9 Horvát-Szlavónországot képviselhette volna. Azaz, hazánk szemszögéből nézve a rossz hírt az jelentette, hogy e testületben egyértelművé lett volna az osztrák-német túlsúly.

A végrehajtó hatalom túlsúlya ■ Az alkotmányos konstrukciót ugyanakkor továbbra is a végrehajtó hatalom túlsúlya jellemezte: a hadügy és a külügy irányítása továbbra is korlátlan államfői jog maradt, a kormány a továbbiakban sem tartozott felelősséggel e parlamentnek, a Birodalmi Tanács csupán vizsgálhatta, de nem állapíthatta meg a monarchia költségvetését, illetve magának az uralkodónak a kezében maradt a Birodalmi Tanács ügyrendjének megállapítása, üléseinek elnapolása, a testület feloszlatása. És ahogy említettük, a Schmerling által vezetett kormány hatásköre nemcsak a közös ügyekre, hanem a végrehajtó hatalom minden szegmensére kiterjedt.

Részleges alkotmányosság 1861–1865

Az esztergomi értekezlet ■ A törvényhozó hatalom helyreállítása Magyarországon az Októberi Diploma kihirdetését követően ugyan kézzelfogható közelségbe került, de az 1861. évi országgyűlés vonatkozásában nyilvánvaló, hogy annak összehívása problémákkal terhelt volt. Az *októberi és a februári alkotmányozás ellentmondásainak* Magyarországra vonatkoztatott *jogi lényege* az volt, hogy Ferenc József politikai okokból nem ismerte el az áprilisi törvények érvényességét, így az országgyűlést azon 1608. évi k. u. I. törvénycikk alapján hívta össze, amely még a rendi gyűlés szervezetéről és összetételéről szólt. Ugyanakkor az ilyen szintű közjogi visszalépés értelmezhetetlen volt. A magyar politikai erők és az ország közvéleménye (persze 1848-as alapokon) tagadta ezt a megoldást. Az a körülmény sem adott volna lehetőséget a megoldásnak, hogy a bécsi Reichsrat maga is alapvetően polgári karakterű volt. Magyarországnak viszont az 1848. évi V. törvénycikken kívül nem volt egyéb, a népképviseleti választójogot szabályozó törvénye. Az Októberi Diploma kibocsátása után az uralkodó megbízásából báró Vay Miklós kancellár az 1860-as évek magyar közéletének befolyásos férfijait Scitovszky János bíboros-prímás elnöklete alatt tanácskozásra hívta össze, amelynek az volt a feladata, hogy a megejtendő országgyűlési választások módozatait megtárgyalja. Az értekezleten Deák Ferenc kivételével a kor csaknem minden szerepvivő alakja megjelent, összesen hetvenhatan. A felszólalók mindegyike, az ókonzervatívok és liberálisok egyaránt hangsúlyozták, hogy a kiegyezés alapjai csakis az 1848-as törvények lehetnek. Az úgynevezett *esztergomi értekezleten született* megállapodás értelmében, az ott elfogadott *szabályok szerint zajlottak le az 1861-es választások*, végeredményben az 1848-as szabályok szerint. Joggal tehető fel a kérdés, hogy miért volt szükség e – kissé fából vaskarika jellegű – megoldásra? A válasz abban keresendő, hogy a bécsi kormányzat nem járulhatott hozzá a teljes törvénycikk deklaratív elismeréséhez. Az 1848-as választójogi szabályok teljes helyreállítása utat nyitott volna a népképviseleti országgyűlésről szóló törvénycikk azon paragrafusának elismeréséhez is, miszerint elfogadott költségvetés és zárszámadás hiányában az uralkodó nem oszlathatta volna fel az országgyűlést, és Ferenc József számára az áprilisi törvények e paragrafusa még 1866-ban is elfogadhatatlan volt.

A „csonka" országgyűlés ■ A *„csonka" országgyűlés* – tekintve, hogy (miként fentebb láttuk) Erdélyt és Horvát-Szlavónországokat sem az Októberi Diploma, sem a Februári Pátens rendelkezései nem csatolták vissza Magyarországhoz, így azok követei hiányoztak – törvényalkotással nem foglalkozott. Az ülések fő tárgyát az uralkodói trónbeszéd és az arra adott (válasz)feliratok megszerkesztése adta, s ezzel állt szoros összefüggésben az ekkor zajló felirati-határozati vita is. (A vita bár formainak tűnt, valójában lényegi alkotmányos kérdésekről szólt. A vita tárgya az volt, hogy az osztrák közjogi dokumentumok elutasítását tradicionális vagy radikális módon fejezze-e ki az országgyűlés. Ferenc József alkotmányos státusát deklaratív határozati vagy a hagyományosabb felirati formában kérdőjelezzék-e meg.) Ferenc József az alkotmányos állapotok visszaállítása mellett azoknak a megváltozott viszonyokhoz idomítását irányozta elő, és ez lényegében egyet jelentett a

Februári Pátens elfogadásával és az 1848-as alkotmány ennek megfelelő módosításával. A Deák által szerkesztett felirat az Októberi Diploma, illetve a Februári Pátens alapját is képező Pragmatica Sanctióra hivatkozva kiemelte, hogy az *„a nemzet részéről kikötött s az ország jogainak biztosítására szolgáló feltételeit [...] magában foglalja"*. Deák emellett azzal is érvelt, hogy az uralkodó az ebben a törvénycikkekben garantált belkormányzati önállóság miatt sem módosíthatta (volna) egyoldalúan az ország közjogi státusát, és végképp nem függeszthette volna fel az érvényesen elfogadott törvények végrehajtását az országgyűlés beleegyezése nélkül. Így arra a konklúzióra jutott, hogy Ferenc József az 1848-as törvények érvényességét sem vonhatta kétségbe. (Ennek az ellentétnek a feloldására azonban 1867-ig kellett várni.)

A helytartótanács és a végrehajtó hatalom szervei ■ Az októberi rendezés felemás mivolta rányomta a bélyegét a végrehajtó hatalomra is. Az uralkodó a független és a (magyar) országgyűlésnek felelős ministerium ismételt felállításáról hallani sem akart, így az 1848 előtti rendezésnek megfelelően állították vissza a végrehajtó hatalmat. Ennek fontos mozzanatát jelentette a *helytartótanács visszaállítása*, ami azonban korántsem jelentette a közigazgatási szervezetrendszer teljes helyreállítását. Ez leginkább az abszolutista törekvésekkel szemben az ország legfontosabb bástyáinak számító vármegyék vonatkozásában volt látványos, ahol az uralkodó szintén elutasította az 1848-as alapok átvételét.

A törvénykezés ügye és az Országbírói Értekezlet ■ Az ekkor még külön hatalmi ágként nem definiált, hanem a közigazgatás, azaz a végrehajtó hatalom részének tekintett bíráskodás vonatkozásában két fontos változás történt: egyrészt az uralkodó 1860 októberében *kinevezte Apponyi Györgyöt országbírónak*, amivel helyreállításra került az egyik legfontosabb bírói pozíció, majd sor került a hétszemélynökök kinevezésére is, ezáltal pedig a Magyar Királyi Curia részét képező hétszemélyes tábla működése is megindulhatott. Másrészt, az 1848-as állapotokhoz ragaszkodó vármegyék is az esetek döntő részében a vármegyei törvénykezés visszaállításáról határoztak (amit egyébként az uralkodó kategorikusan megtiltott számukra). Az egyik legfontosabb kérdést az újrainduló bíróságok számára annak eldöntése jelentette, hogy milyen törvények alapján ítélkezzenek. Erről végül – az eredetileg nem e kérdés tárgyalására összehívott – Országbírói Értekezleten döntöttek, ahol az alkotmányosság helyreállítását követően az jelentette a legfőbb kérdést, hogy az újjászervezett magyar bíróságok visszatérhetnek-e a maga teljességében a magyar jog szerinti ítélkezéshez vagy sem? (A kérdésről lásd részletesebben a *Magyar jogtörténet* című tankönyv vonatkozó fejezetét.)

Változások a provizórium időszakában ■ A magyar államiság helyzete 1861 nyarán, a közjogi provizóriummal változott ismét: az országgyűlést feloszlatták, a helytartótanács törvényes és testületi működését korlátozták, az ország törvényhatóságainak működését felfüggesztették és ennek keretében a megyei és városi bizottságokat feloszlatták arra való hivatkozással, hogy törvénytelenül tagadták meg az újoncozást és az adószedést. A változások következő hullámára 1865-ig kellett várni.

■ KULCSSZAVAK

olmützi alkotmány ▪ Szilveszteri Pátens ▪ Októberi Diploma ▪ Februári Pátens ▪ Birodalmi Gyűlés ▪ Birodalmi Tanács ▪ Schmerling-provizórium ▪ Határozati Párt ▪ Felirati Párt ▪ Országbírói Értekezlet

■ KRONOLÓGIA

1849. március 4.	az olmützi alkotmány kibocsátása
1851. december 31.	a Szilveszteri Pátens kibocsátása
1860. október 20.	az Októberi Diploma kihirdetése
1861. január 23.	az Országbírói Értekezlet megnyitása
1861. február 26.	a Februári Pátens kihirdetése
1861. április 2.	a magyar országgyűlés összehívása
1861. június 5.	Deák felirati javaslatának elfogadása 155:152 arányban
1861. augusztus 22.	a magyar országgyűlés feloszlatása, a Schmerling-provizórium kezdete

■ TÉZISEK

1. Az 1849-ben kihirdetett olmützi (oktrojált) alkotmánnyal a magyar alkotmány felfüggesztésre került, hazánk beleolvadt az Osztrák Császárságba.
2. Az 1851 végén kibocsátott Szilveszteri Pátens egyértelművé tette az hatalomgyakorlás diktatórikus módszereit.
3. Az államháztartás és a nemzetközi helyzet romlásának eredményeként 1860-ban Ferenc József kihirdette az Októberi Diplomát, amely enyhített a centralizáción, és korlátok között, de visszaállította a magyar alkotmányt az 1847-es állapotoknak megfelelően.
4. Az Októberi Diploma negatív fogadtatását követően a Februári Pátens ismételten a központosítás irányába lépett, ami miatt nem képezhette az osztrák–magyar megbékélés alapját.
5. Az országgyűlés mindkét tömörülése (Határozati, illetve Felirati Párt) elutasította az Októberi Diploma és a Februári Pátens elfogadását, és tagadta Ferenc József uralkodói státusát a magyar alkotmány szerint

6. Az Országbírói Értekezleten arról tárgyaltak, hogy az alkotmányosság helyreállítását követően az újjászervezett magyar bíróságok mennyiben térhetnek vissza a magyar jog szerinti ítélkezéshez.
7. Schmerling kormányzata alatt ismét felszámolták a magyar hatóságokat.
8. Az alkotmányos változásokra (a kiegyezési tárgyalásokra) 1865-ig kellett várni.

■ SZAKIRODALOM

A magyar polgári alkotmány, vesztének vád- és védpontjai. Lipcse, 1851, Berhard Tauchnitz Verlag.
Berzeviczy Albert: *Az abszolutizmus kora Magyarországon 1849–1865.* I–IV. kötet. Budapest, 1922–1937, Franklin.
Brauneder, Wilhelm: *Osztrák alkotmánytörténet napjainkig.* Ford. Kajtár István. Pécs, 1994, Janus Pannonius Tudományegyetem.
Deák Ágnes: *„Nemzeti egyenjogúsítás". Kormányzati nemzetiségpolitika Magyarországon 1849–1860.* Budapest, 2000, Osiris Kiadó.
Dessewffy Emil: *A fennforgó ausztriai kérdésekről.* Pest, 1856. Hartleben K. A.
Diószegi István: *A Ferenc József-i kor. Magyarország története 1849–1918.* Budapest, 1999, Vincze Kiadó.
Diószegi István: *Ausztria–Magyarország és a francia–porosz háború.* Budapest, 1967, Akadémiai Kiadó.
Fejtő Ferenc: *Rekviem egy hajdanvolt birodalomért. Ausztria–Magyarország szétrombolása.* Budapest, 1990, Minerva-Atlantisz Kiadó.
Hanák Péter: *1867 európai térben és időben.* Budapest, 2001, MTA Történettudományi Intézete.
Kecskeméthy Aurél: *Vázlatok egy év történetéből.* Pest, 1862, Emich Gusztáv akadémiai nyomdász.
Kovács Kálmán szerk.: *A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon 19–20. század. Tanulmánykötet.* Budapest, 1986, ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék (Jogtörténeti Értekezések 15.).
Máthé Gábor – Werner, Ogris: *Die Habsburgermonarchie auf dem Wege der Rechsstaat?* Budapest–Wien, 2010, Magyar Közlöny- és Lapkiadó.
Mezey Barna szerk.: *Hatalommegosztás és jogállamiság.* Budapest, 1998, ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék (Jogtörténeti Értekezések 19.).
Miskolczy, Julius: *Ungarn in der Habsburger Monarchie.* Wien–München, 1959, Verlag Herold.
Ráth György: *Az Országbírói Értekezlet a törvénykezés tárgyában,* Pest, 1861, Landerer Heckenast.
Récsi Emil: *Az ausztriai birodalom közönséges és a koronaországok különös alkotmány jogának alaprajza.* Pest, 1851, Heckenast Gusztáv.
Ruszoly József**:** *Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte.* Budapest, 2009, Gondolat Kiadó.
Sashegyi Oszkár: A neoabszolutizmus rendszere 1849–1867. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó Vállalat.
Sashegyi Oszkár: Magyarország beolvasztása az ausztriai császárságba. *Levéltári Közlemények,* 1968.
Somogyi Éva: *A birodalmi centralizációtól a dualizmusig.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Somogyi Éva: *Abszolutizmus és kiegyezés. Budapest,* 1981, Gondolat Könyvkiadó.
Spira György: *Kossuth és alkotmányterve.* Debrecen, 1989, Csokonai Kiadóvállalat.
Szabad György: A társadalmi átalakulás folyamatának előrehaladása Magyarországon 1849–1867. *Valóság,* 1976. 5. sz., 1–15. p.
Szabad György: Az abszolutizmus kora. In Hanák Péter: *Magyarország története 1849–1918.* Budapest, 1975, Tankönyvkiadó.
Szabad György: Forradalom és kiegyezés válaszútján. Budapest, 1965, Akadémiai Kiadó.
Tóth Gyula szerk.: *A föld megőszült (Emlékiratok, naplók az abszolutizmus [Bach] korából).* I–II. kötet. Budapest, 1985, Szépirodalmi Kiadó.
Veress Emőd szerk.: *Erdély jogtörténete.* Kolozsvár 2018, Forum Iuris.
Wandruszka, Adam – Urbanitsch, Peter hrsg.: *Die Habsburgmonarchie 1848–1918.* Band II. Verwaltungund Rechtswesen, Wien, 2003, VÖAW.
Wildner Ödön: Pest-Buda közigazgatásának története az 1849–1865. évi abszolutizmus és provizórium alatt. I–II. *Statiszitikai Közlemények,* 1937. 3. sz. – 1939. 1. sz.
Zöllner, Erich: *Geschichte Österreichs. Von den Anfängen bis zur Gegenwart.* 8. Aufl. München, 1990, Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

■ A DUALIZMUS KORA

Az 1861 és 1865 közötti négyévnyi ideiglenes kormányzást Anton von Schmerling osztrák államminiszter nevére utalva Schmerling-provizóriumként szokás említeni. 1865 tavaszán megjelent Deák „húsvéti cikke", melyben kilátásba helyezte a Pragmatica Sanctión és az 1848-as alkotmányon alapuló közjogi megegyezést az udvarral, majd még ugyanezen év nyarán meg is kezdődtek a titkos tárgyalások az osztrák és a magyar fél között. Ezek sikerét jelentősen elősegítette az Ausztria által a poroszoktól a königgrätzi csatában elszenvedett vereség, amelyről a volt császár és magyar király, Ferdinánd csak annyit jegyzett fel prágai naplójába: *„Ezt így én is meg tudtam volna csinálni".*

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A tárgyalások eredményeképpen 1867 februárjában a (magyar királlyá még mindig meg nem koronázott) uralkodó miniszterelnökké nevezte ki idősebb gróf Andrássy Gyulát, aki megalakította kormányát. Az 1865-ben szintén az 1848-as választójog alapján megválasztott, 1865 decemberében összeült magyar országgyűlés elfogadta a kiegyezési törvényeket, amelyeket Ferenc József – akit 1867. június 8-án a budai Mátyás-templomban végre megkoronáztak – a régi magyar alkotmányos rendnek megfelelően szentesített. Ezzel helyreállt Magyarország alkotmányos helyzete és véget ért az 1848 ősze óta tartó közjogi válság (és 1848. december 2. óta tartó interregnum). Újabb képviselő-választásokat azonban – óvatosságból, nehogy a közjogi rendezés veszélybe kerüljön – csak két évvel később, 1869-ben tartottak.

Az Oszták–Magyar Monarchia létrejötte, azaz a kiegyezés (más szóval kiegyenlítés) mindkét fél részéről engedményekkel járt. Az Osztrák Császárság lemondott nemcsak a birodalmi egységállam, de még az Októberi Diploma szerinti föderális államkonstrukció koncepciójáról is. A Magyar Királyság pedig, az 1723. évi Pragmatica Sanctio azon híres kitételére hivatkozva, mely szerint a Habsburg uralkodók birodalmának egyes országai és tartományai egymástól el nem választhatók és a birodalom fel nem osztható, a külügyek, a hadügyek és az e területekre vonatkozó pénzügyek tekintetében lemondott az 1848-as áprilisi törvények szerint teljes szuverenitásáról. A kiegyezés nem tett szükségessé változtatást a kormány összetételében az 1848-ban létrejött szakminiszteri tárcákhoz képest. A kiegyezést követően békés, nyugodt és gazdasági értelemben igen sikeres időszak köszöntött Magyarországra, ami megfelelő körülményeket biztosított arra, hogy az országgyűlés megalkossa azokat a sarkalatos törvényeket, amelyekre 1848-ban nem volt lehetőség.

A 20. század elején már érezhető volt, hogy az Oszmán Birodalom balkáni vereségét követően kialakult nemzetközi helyzet és az Osztrák–Magyar Monarchián belüli nemzetiségi ellentétek robbanással fenyegetnek. Ez végül, több baljós előzmény után, 1914-ben következett be. A központi hatalmak (Ausztria–Magyarország, a Német Császárság, az Oszmán Birodalom és Bulgária) első világháborús veresége 1918 őszén rövid idő alatt maga alá temette nemcsak a Monarchiát, mint kétközpontú államkonglomerátumot, hanem vele együtt a történelmi Magyar Királyságot is. 1918 októberében nemzeti tanácsok alakultak, Szlovákia a csehekhez csatlakozva megalakította a Csehszlovák Köztársaságot, majd Horvátország is kivált a Magyarországgal a 11–12. század fordulója óta fennállt unióból, hogy a szerbekkel és az Ausztriából kivált szlovénekkel megalapítsa az 1990-es évek elejéig létező jugoszláv szövetségi államot. 1918. november 13-án IV. Károly, az 1916 decemberében megkoronázott utolsó magyar király lemondott az államügyek vitelében való részvételről.

A dualista állam alkotmányos helyzete

„Kiegyenlítés” ■ Az osztrák–magyar kiegyezés kialakításában résztvevők nem csupán a magyar és az osztrák gazdaság fejlődése előtt álló akadályokat takarították el, hanem egyúttal megoldást találtak a birodalom két vezető állama közötti közjogi viszony rendezésére is. A kiegyezést akkoriban a legtöbben békés kiegyenlítésnek nevezték, amely jól mutatja a korabeli hangulatot. Bár Kossuth mindent megtett, hogy a közbeszédbe – az összes negatív konnotációjával együtt – az alku kifejezés kerüljön be, ebben a kérdésben nem

járt sikerrel. 1867-ben egy sajátos államkonstrukció született, mely az alkotmányjog által használt kategóriák egyikébe sem helyettesíthető be egyértelműen. Ez a *dualistának nevezett állam* leginkább a *monarchikus államkapcsolatok reáluniójaként* számontartott típusba lenne sorolható. A lényegi államügyek a közös uralkodó kezében – illetőleg az általa létrehozott szerveknél – összpontosultak. Ez pedig kiegészült az önállóság garanciájaként megjelenő, s az alkotó államokra érvényes parlamentarizmus jelenségével. Magyarország – szemben a közép- és kelet-európai régió legtöbb államával – nem törekedett a kartális formában megvalósuló alkotmányos szabályozásra, mégis a térségben talán a legmeszszebbre jutott a korszerű nyugat-európai eszmék meghonosításában.

Kompromisszum ■ A kiegyezéssel életre hívott Osztrák–Magyar Monarchia a magyar és az osztrák politikai elit államjogi kompromisszumaként született meg, annak a mély válságnak megoldásaképpen, melyet egyfelől az 1848/49-es forradalom és szabadságharc leverése után bevezetett diktatúra, másfelől a nyugat-európai adottságtól jelentősen eltérő körülményeket teremtő soknemzetiségű lét, a nemzetiségi területek keveredése és a nemzetállami eszme szétválaszthatatlansága idézett elő. A közép-európai nagyhatalom két államalkotó nemzete közötti *kompromisszum* nem volt tökéletes alkotás, s mint általában a *kölcsönös engedmények*kel terhelt megegyezések, keserű szájízt is hagyott maga után.

> *„Most kábul a fejem, elszorul a mellem: ha szembe nézek a lehetőségek azon chaosával, mi előttünk áll, s miből egy elhibázott lépés végveszélybe viszi a hazát. Engedni a kiegyenlítés kedvéért éppen oly kárhozatos lehet, mint szoros ragaszkodással törésre juttatni a dolgot."*
> Deák Ferenc levele Oszterhueber Józsefnek, 1861. január 9. In Deák Ferenc: *Válogatott politikai írások és beszédek.* II. Budapest, 2001, Osiris, 29–33. p.

A kelet-közép-európai régió megkésett fejlődését feledtetni nem tudta, de legalább létrejött egy polgári államrendszer, s ezzel a Monarchia Lajtán inneni felében, Magyarországon, csaknem változtatás nélkül *visszaállította* azokat a *liberális politikai intézményeket,* melyekről az áprilisi törvények szóltak. Kiépült a Monarchia mindkét felében a parlamentáris állam népképviseleti törvényhozása, a parlamenteknek felelős kormányzati szervek, a polgári jogrendszer és pénzügy-igazgatási apparátus. Bevezették az alapvető polgári szabadságjogokat, és lépéseket tettek az állampolgári egyenjogúság biztosítása érdekében.

Az ezeréves fejlődés eredményei ■ A korszerű intézmények hazai adaptálása azonban sajátságos módon nem a modernitás, hanem a sok száz éves magyar alkotmányos rendszer és a tradicionális (jogi) értékek hangsúlyozásával, s mindezeknek a lehetséges mértékig történő megőrzése mellett valósult meg. Már a korszakban is előszeretettel hangsúlyozták a dualizmus *alkotmány*ának *történeti jellegét* és a sok évszázados folytonos fejlődés jelentőségét. Fentiek jellegzetessége, hogy az európai írott, kartális alkotmányoktól eltérően a magyar állami struktúrát *ekkor sem foglalták* egy *egységes kódexbe,* alkot-

mányba. Mindez azt jelentette, hogy a magyar közjog megőrizte majd ezeréves fokozatos fejlődésének számos intézményét és alapelvét. Mindez a felületes szemlélődő számára kétségkívül a folyamatosság és a folytonos alkotmányfejlődés érzetét és képzetét kölcsönözte, amelyet a tudomány emberei nem győztek elégszer a kortársi közvélemény tudtára hozni. Kmety Károly például az 1902-ben megjelent *A magyar közjog tankönyve* című könyvében kiemelte, hogy noha a magyar alkotmány nincs alkotmánylevélbe foglalva, mégis egységes rendszer, s fejlődésén vezérfonalként vonul végig a jogfolytonosság elve.

Jogfolytonosság ■ A *jogfolytonosság* fontosságának és a magyar állami szuverenitás ezeréves sértetlenségének hangsúlyozása minden bizonnyal a történeti tényektől való elrugaszkodással volt magyarázható. Ám volt e tételnek egy nyilvánvaló aktuálpolitikai üzenete is, hiszen így az 1867-ben kialkudott állami berendezkedést védték alkotmányjogi érvekkel. A modern alkotmányosságból levezetett jogfolytonosság ugyanis olyan közjogi alapelvként tűnt fel, amelynek követése és betartása biztosíthatta az államhatalom alkotmányos gyakorlását, egyúttal rendelkezéseinek törvényességét. A magyar politika alakítói ezért a jogfolytonosság alkotmányos fogalmához való kitartó ragaszkodásukkal a hatvanhetes konstrukció védelméhez találtak alkotmánytörténeti segítséget.

A Szent Korona-tan kiteljesedése ■ A dualista államrendszer alkotmányjogi-közjogi gondolkodását áttekintve, a kép teljesebbé tételének szándékával szólnunk kell arról a gondolatrendszerről – *a Szent Korona tanáról* –, amely mintegy abroncsként fogta össze az alkotmányos eszmekörről szóló elmélkedéseket. E tan pedig mind többször tűnt fel újra és újra akkoriban. E téren a kiindulópontot Hajnik Imrének 1867-ben megjelent könyve jelentette, melyben a szerző az ország közjogi szimbólumának tekintett Szent Koronát már az első századoktól a hűbéri korszakon át a nemzet szabad tagjaival, a szabad királyi városok követeivel és a koronás királlyal azonosította. Ugyanő pedig később már egyenesen a következőképpen írt:

> *„A Szent Korona a király és a nemzet között megosztott közhatalomnak, vagyis az alkotmányos közhatalomnak vált jelképévé, és minden nevezetesebb közjogi viszony alakulására befolyást vevő közjogi fogalom lett."*
> Hajnik Imre: *Magyarország az Árpád-királyoktól az ősiségnek megállapításáig és a hűbéri Európa.* Pest, 1867, Heckenast.

Hajnik e gondolatai váltak annak az akkoriban hangoztatott gondolatnak az alapjává, miszerint a Szent Korona egysége a modern parlamentáris alkotmánnyal teljesedett ki, hiszen a tan szerinti szerződés nem csupán a magyar politikai elit (nemesség, papság) és a király, hanem – jóval tágabban és modernebben értelmezve azt – az állampolgárokból álló nemzet és uralkodója között került megkötésre. A Szent Korona tana a diktatórikus elnyomás után kétségkívül mutatós és vonzó elméleti építménynek tűnt: az állampolgárok egyenlő koronatagságával az idilli alkotmányosság és a társadalmi béke tablóját festette meg.

Az 1867. évi XII. törvénycikk. A dualista államberendezkedés

Az 1867-es év eseményei sejteni engedik a kiegyezés során létrejött modell nehézségeit is. A hosszan tartó tárgyalások eredményeképpen megfogalmazott és a magyar országgyűlés képviselő- és felsőháza által május 29-én jóváhagyott kiegyezési törvényt Ferenc József – június 8-i megkoronázása után – július 28-án szentesítette. Így született meg az 1867. évi XII. törvénycikk, amely *„a magyar korona országai és az Ő Felsége uralkodása alatt álló többi országok között fenforgó közös érdekü viszonyokról, s ezek elintézésének módjáról”* címet viselte. A törvényjavaslatot az uralkodó csak novemberben terjesztette az osztrák Birodalmi Tanács elé, melynek képviselőháza november 21-én hagyta jóvá az alkut, s csupán öt hónappal a magyar becikkelyezést követően született meg a konstrukciót osztrák részről is törvénybe foglaló új alkotmány.

Érdekközpontok összebékítése ■ A kiegyezéses államalakulat a gyakorlatban három érdekközpontot (Ausztria, Magyarország és a Habsburg-dinasztia) kapcsolt egybe, és nagyszerűségét e három szereplő jó néhány helyen ütköző akaratait, vágyait és igényeit magába foglaló, ám azokat összebékítő volta adja. A legnehezebb probléma talán a parlamentarizmus fogalmának és a dinasztikus kormányzat elvének összehangolása volt, hiszen az uralkodóház kvázi a nemzetek felett állva, összeurópai igényeket megfogalmazva, első látásra csorbította a népszuverenitást. A dinasztia feltétele a kompromisszum elfogadásához ugyanis a két állam (Ausztria és Magyarország) mindenáron való egyben tartása volt az európai nagyhatalmi pozíciók megőrzése érdekében, valamint a nagyhatalmi szerepkör gyakorlásához elengedhetetlen ügyek megtartása uralkodói kézben.

Hármas felosztás ■ A kompromisszum alapján az ügyeket hármas felosztásban kezelték, így történt meg az ügyek *közös, közös érdekű vagy belügy*ként való kezelése. A hadügy, a külügy és az ezek fedezetére szolgáló pénzügyek, az úgynevezett *közös ügyek* az uralkodó hatáskörébe tartoztak.

> *„A pénzügyet annyiban ismeri a magyar országgyülés közösnek, a mennyiben közösek lesznek azon költségek, melyek a fenebbiekben közöseknek elismert tárgyakra fordítandók.”*
> 1867. évi XII. törvénycikk a magyar korona országai és az Ő Felsége uralkodása alatt álló többi országok között fenforgó közös érdekü viszonyokról, s ezek elintézésének módjáról.

Közös ügyek ■ A *közös ügyek* intézésére *közös szerveket* (közös minisztertanácsot, közös hadügyminisztériumot, közös külügyminisztériumot és közös pénzügyminisztériumot) hoztak létre. A végrehajtó hatalomnak ez az ága tehát gyakorlatilag a dinasztia kezébe került. E kérdések kapcsán az uralkodó az Osztrák–Magyar Monarchia császáraként járt el. Az alkotmányjogi problémát itt az jelentette, hogy a parlamentarizmus megköveteli a végrehajtó hatalom ellenőrzését. Ennek egyszerű megoldása lett volna egy Monarchia-szinten megválasztott parlament, ám ez a magyar fél számára természetesen elfogad-

hatatlan volt, hiszen egyet jelentett volna a nemzeti szuverenitás felszámolásával vagy korlátozásával (a korabeli gondolkodás alapján mindez a magyar országgyűlést kvázi tartományi gyűléssé fokozta volna le). Az sem kínált megoldást, hogy a magyar és az osztrák parlamentek külön-külön ellenőrizzenek, így végül a két parlament választott meg a saját soraiból 60-60 képviselőt, akik egy-egy *delegációt* alkottak. A delegációk külön-külön dolgoztak, egymással csupán levelek útján kommunikáltak, majd évente összeültek (az egyik évben Bécsben, a másik évben Pesten), és közös szavazással döntöttek. A közös delegáció birodalmi szinten „parlament is volt, meg nem is". Elvileg legalábbis elláthatta a végrehajtó hatalom ellenőrzésének feladatát, s így teljessé tehette azt a háromszöget, amelynek három csúcsa az uralkodó, a megválasztott országgyűlés és a végrehajtó hatalom, a kormány. Korlátozott formában eleget tett a parlamentáris felelősség elvárásainak, ám nem veszélyeztette a nemzeti parlamentek szuverenitását, hiszen azoknak csupán „meghosszabbított kezét" jelentette. Az elméleti szerkezet alkalmas volt a közös államélet megkezdésére, az aggályoskodók megnyugtatására. Más kérdés, hogy a delegációk a gyakorlatban eljelentéktelenedtek, és az általuk megtestesített ellenőrzés formálissá vált.

Közös érdekű ügyek ■ Léteztek olyan ügyek is, melyek szintén közös kezelést igényeltek, de nem tudták levezetni őket a Pragmatica Sanctióból, ráadásul e kérdéseket a kiegyezést megelőző tárgyalások során nem sikerült beilleszteni a közös ügyek közé. Ezeket nevezték *közös érdekű ügyek*nek. Ebbe a kategóriába tartoztak azok az ügyek, amelyek kapcsán a gyakorlatban könnyebbséget jelentett, ha a két ország kormányzata ismeri a másik szándékait, döntéseit, hiszen ezek hatással vannak egymásra. Ilyen ügyeknek minősültek a kereskedelmi ügyek, a vámügyek, a posta és a vasút ügye, a birodalmi államadósság közös rendezésének ügye, az egységes mérték- és pénzrendszer, valamint a közös jegybank kérdése. Ide tartozott Bosznia-Hercegovina okkupációja és közös igazgatása is. A közös érdekű ügyek intézésére nem hoztak létre közös szerveket, de a két parlament és a két kormányzat csak egyeztetést követően döntött (külön-külön) a kérdésekben. A közös érdekű ügyekre szóló megállapodások meghatározott időre – általában tíz évre – szóltak, s végső soron akár megszüntethetők is voltak.

Belügyek ■ Az összes többi ügy a két ország, Ausztria és Magyarország *belügyének* minősült, s azokban az uralkodó vagy osztrák császárként vagy magyar királyként járt el. Szabály szerint a közös hadügyet, külügyet és az ezek fedezetéül szolgáló pénzügyeket leszámítva az országok szuverenitása teljes volt, s néhány esetet kivéve az uralkodó sem avatkozott a belső ügyekbe. A magyar történeti alkotmány szellemében Ferenc József rendelkezett mindazokkal a felségjogokkal, melyekkel – az 1848-as korlátozásokat tekintetbe véve – a magyar király mindig is rendelkezett (a törvényalkotásban való részvétel, kormányzati jogok, kegyelmezési jog, különféle reprezentatív, valamint tiszteleti jogosítványok).

Előszentesítési jog ■ A törvényalkotásban ugyanakkor nóvumként biztosították számára az *előszentesítés jogát*, amely a törvényjavaslatok országgyűlés elé való beterjesztés előtti előzetes uralkodói láttamoztatását és jóváhagyását jelentette, megelőzendő a látványos

és nyilvános konfliktusokat. Meg kell ugyanakkor jegyezni, hogy e jogosítványt törvényben sosem rendezték, arról csak egy 1867. március 17-én meghozott, de titkosított minisztertanácsi rendelet számított jogforrásnak.

A parlamentáris monarchia

A kiegyezéssel alkotmányossá formált Magyarország állam- és kormányformája a *parlamentáris monarchia* lett. Ez azt jelentette, hogy az ország belső ügyeit tekintve az *országgyűlés* visszanyerte *befolyását*, újólag érvényesült a *miniszteri felelősség*. Az államrendszer feje, az államfő Bécsben uralkodott, míg a *törvényhozásnak felelősséggel tartozó végrehajtó hatalom* Pest-Budán teljesítette a kormányzás feladatait. Az államfőt az alkotmányos reform korlátozta korábbi abszolutisztikus jogaiban, s 1867-től az alkotmányos szabályok és parlamentáris alapelvek megtartása mellett vett részt a hivatalos politika alakításában.

Az uralkodó és az országgyűlés a *törvényalkotás*ban szorosan együttműködött, a *végrehajtás* a király által általában a parlament többségét maga mögött tudó pártok, csoportok vezetőiből kinevezett – s a törvényhozásnak is felelős – kormány közbejöttével teljesült. A *közigazgatás* intézésében a helyi önkormányzatokra is jelentős feladat hárult. A *bíráskodás*t pedig a közigazgatástól elválasztottan, a király által kinevezett bíróságok gyakorolták.

„Látszatparlamentarizmus" ■ Viszonylag hamar nyilvánvalóvá vált, hogy a dualista monarchia nagy nehézségek árán megkonstruált politikai stabilitását, Bécs és Budapest egyensúlyát hosszú időre lehetetlenség biztosítani. A folyamatos apróbb módosítások következtében a központi közigazgatási szervek a helyi önkormányzati testületekkel szemben, a kormányok a parlamentekkel szemben jutottak kitüntetett szerephez, az államfő pedig a teljes alkotmányos szervezetrendszerrel szemben vívott ki túlsúlyos pozíciót magának. A közös ügyi alku révén a parlamentáris alkotmányosság tehát (néhol túl) erős államfői kontroll mellett valósult meg. Bibó István szerint a rendszert leginkább a *„látszatparlamentarizmus"* kifejezéssel lehet illetni. És bár az utókor gyakran vonja glóriába az Osztrák–Magyar Monarchia létét és működését, a mindennapi együttműködést és gyakorlatot inkább a labilitás és a nehézkesség jellemezte, amelyben e soknemzetiségű és sokigényű birodalom összetartása szinte varázsmutatványnak hatott.

Az angol alkotmányos monarchia képletéből kibontakozó parlamentáris kormányzati forma szerves történelmi fejlődés eredményeként a 18–19. századra nyerte el mintaadó szerkezetét. A folyamat során az uralkodó rovására folyamatosan növekedett a parlament részesedése a szuverenitásból, melynek eredményeképpen a végrehajtó hatalom (király) – törvényhozó hatalom (parlament) konfliktusából kialakult a kormány-parlament viszony jellegzetes parlamentáris viszonya, s megszűnt az államfő domináló szerepe. Az alkotmányos monarchia uralkodóját korlátozó közjogi garanciák rendszeréből kibontakozott egy instrumentalizált rendszer, melynek magától értetődő alkatelemeivé szer-

vesültek a korábbi biztosítékok, és a szokások, eljárások, szabályok rendszerén keresztül érvényesítette a népszuverenitás elvét. A parlamentarizmus kifejlődésének története az alapvető hatalmi jogosítványok királytól történő elvonásának és más szervek hatáskörébe telepítésének története.

A parlamentáris kormányzat ismérvei ■ A *parlamentáris kormányzat* alapvető ismérve a népképviseletre támaszkodó hatalomgyakorlás rendszere, melynek kiinduló feltétele a demokratikus választójog alapján, állami kényszer és befolyás nélküli választások során megválasztott képviselők alkotta, önálló, demokratikus működés lehetőségével bíró reprezentatív testület, a parlament. A rendszeresen ismétlődő választások nélkülözhetetlen résztvevői a társadalmi érdekeket artikuláló, valódi alternatívát jelentő pártprogramokat kimunkáló, állandó szervezetté váló politikai pártok. A parlamentáris kormányforma követelménye továbbá az így létrejövő parlament primátusa az államéletben, döntő szerepe a törvények meghozatalában, a költségvetés megállapításában.

A felelős kormány ■ A parlament a hatalom legfőbb letéteményese, mely karakteresen kifejeződik a parlamentnek politikailag felelős, a többségi elvet akceptáló, a parlamentnek alávetett *kormány* működésében. A kormány, mint a végrehajtó hatalom vezető szerve, a kollegialitás elve alapján működik, egységes és szolidáris testület, vállalja a felelősséget a kormányzati döntésekért. A klasszikus modellben a kormány tagjai a parlamenti képviselők köréből kerültek ki, sőt kezdeti felfogás szerint a kormányra, mint a törvényhozás akaratát végrehajtó bizottságra tekintettek.

A parlamenti váltógazdálkodás és a többségi elv ■ A kormány hivatalba lépése és működése a többség bizalmához kötött és ez a bizalom meg is vonható. Ennek nyomán a *többségi elv érvényesülése az általános gyakorlat, kisebbségi kormányzás jóval ritkábban fordult elő*. Az elv másik gyakorlati velejárója volt a parlamenti váltógazdálkodás, mely az egymással versengő politikai erők választásokon alapuló hatalomváltásán nyugodott.

Az uralkodó helye a parlamentáris kormányzatban ■ A végrehajtó hatalom gyakorlásában egyfajta dualizmus alakult ki az államfő és a kormányfő között, az utóbbi túlsúlyával. A király politikailag felelőtlen volt, örökletes monarchiában a trón betöltése nem függött a parlamenttől. Miután a parlamentáris kormányzat a végrehajtó hatalom parlamenti felelősségén nyugszik, az uralkodó felelősségre vonásának hiányában a politikai felelősséget az uralkodó kinevezte kormány viselte. (Ennek garanciája a miniszteri ellenjegyzés intézménye.) Az államfő (kinek hatalmát messzemenő korlátok közé szorították és mind formálisabbá tették) egyre inkább valamiféle reprezentatív szerepkörbe szorult, és a nemzet egységét kifejező, pártok feletti intézményként állandósult. A parlamentáris monarchiában megtartott jogai részben személyes felségjogok, részben pedig a valamikori praerogatívák alaki megjelenései. Ugyan a király jelölte és nevezte ki a kormányfőt, de mindenkor a parlament többségi pártjának jelöltjét vagy legalább is a többség bizalmát élvező politikust. A törvényhozás folyamatában birtokolt jogait az államfő többnyire a

kormány útján gyakorolta. Az uralkodó szentesítette és hirdette ki az elfogadott törvényeket, de a tényleges vétójoggal élés gyakorlatilag ismeretlen volt. Az államfő joga volt feloszlatni a parlamentet, de azt a parlamenti gyakorlat szerint a kormányfő kezdeményezésére, több garanciális szabállyal korlátozott módon, speciális feltételekhez kötve tehette.

A szervközi kontroll ■ A parlamentáris kormányzat jellemzője továbbá a *szervközi kontroll*, a parlament és a kormányzat között kialakított *sajátos egyensúly*. A törvényhozó és a végrehajtó hatalom közötti hatalommegosztás a parlamenthez és a kormányhoz telepített jogkörökben testesült meg, melyek egyfelől a kormány parlamenti ellenőrzését, másfelől a parlament kormány általi kontrollját teszik lehetővé.

A parlament jogai a kormány ellenőrzésében ■ A *parlament kormányzat fölötti ellenőrzésének eszközei* a kormányalakítás technikája (a jelölés, a választás, az eskü, a beiktatás), a kormány függése a parlamenti bizalomtól (a bizalom megvonása, a bizalmatlansági indítvány, a bizalmatlansági szavazás, a bizalmi indítvány, a bizalmi szavazás), a kormányzat felelőssége, melyet a miniszteri (kormány)felelősség biztosít, a költségvetés elfogadása, az információszerzés intézményes formái (beszámolási kötelezettség, idézési jog, vizsgálati jog, adatkérés, kérdések és interpellációk), illetve a politikai vita kezdeményezése.

A kormányzati kontroll a parlament felett ■ A *végrehajtó hatalomnak a törvényhozással szembeni jogi eszközei* sokszor meghatározó pozíciót biztosítanak a kormányzat számára. Ilyenek a parlamenti jogosultságok (napirend meghatározása, indítványozási jog, részvételi jogosultság, felszólalási jog, rendkívüli ülés kezdeményezése), a kormány jogosítványai a törvényhozás folyamatában (törvénykezdeményezés, trónbeszéd meghatározása, felszólalási jog, megelőző javaslattételi jog), valamint az országgyűlés elnapolásának, feloszlatásának joga. Az angol mintát a kontinens egyes államai a fejlődés különböző szintjein adaptálták és igazították hozzá saját alkotmányos struktúráikhoz.

Kormányforma a dualizmus korában

A felelős kormányzat helyreállítása ■ A kiegyezés lényegéből adódóan az 1848. évi áprilisi törvények újbóli hatályba léptetésével állt helyre a Magyar Királyság alkotmányos önállósága. A kancellária, a kamara és a helytartótanács ismét megszűnt, feladatköre visszakerült az 1848. évi III. törvénycikk szerinti „ministerium"-hoz, azaz a *felelős magyar kormányhoz*, amely 1867. február 20-án alakult meg ismét. Már 1865 decembere óta működött az 1848. évi IV. törvénycikk és az 1848. évi V. törvénycikkek szerinti magyar országgyűlés. A montesquieu-i hatalommegosztásos doktrínán alapuló, modern alkotmányos intézményrendszer harmadik ága, a bírósági szervezet a bírói függetlenséget garantáló 1869. évi IV. törvénycikk alapján szerveződött újjá.

Az 1848-as kormányforma ■ Mint fentebb láthattuk, az 1848-as törvények Magyarország kormányformáját a korlátozott monarchia polgári változata, az alkotmányos monarchia keretei között határozták meg. Ennek lényege, hogy a király a törvényhozó hatalmat az országgyűléssel együtt, a végrehajtó hatalmat pedig a parlamentnek felelős kormányon keresztül gyakorolhatja. Az államfőnek ugyanakkor fennmaradt a törvényekkel kapcsolatos *abszolút* (nem megkerülhető, valamennyi törvényjavaslatot érintő) *vétójoga*, és a miniszterelnöki *kinevezés* tekintetében nem kötötte a többségi elv, azaz bárkit kinevezhetett miniszterelnökké, feltéve, hogy lesz, aki a kinevezésről szóló királyi elhatározást ellenjegyzi (ez azonban, sajátos értelmezés szerint, akár maga az újonnan kinevezett miniszterelnök is lehetett).

Az 1867-es kormányforma ■ Ezzel szemben a *parlamentáris monarchiára* az jellemző, hogy az államfő már nem vesz részt tevőlegesen az államügyek vitelében. *Vétójogát korlátozzák* (vagy az szokásjogi úton enyészik el, mint Nagy-Britanniában). *Kinevezési joga* formalitássá válik, mivel (szintén alkotmányos, írott vagy szokásjogi úton kialakult szabály alapján) a mindenkori parlamenti többségnek megfelelő kormányfőt köteles kormányalakítással megbízni. Emellett a klasszikus államfői jogokat, így a külügyeket és hadügyeket sem gyakorolja önállóan, hanem e területeket is az illetékes szakminiszterek irányítják. A parlamentarizmus intézményei is fejlettebbek a modern parlamentáris kormányforma monarchikus változatában, mint a ma már történetinek számító alkotmányos monarchiákban, így a közjogi felelősségre vonhatóság mellett kialakul a kormány politikai felelőssége (bizalmatlanság), a népszuverenitás és népképviselet elve pedig a választójogi cenzusok eltörlésében, az általános férfi, majd a nőkre is kiterjedő általános választójog útján jut immár akadálytalanul érvényre.

Alkotmányos vagy parlamentáris monarchia? ■ A dualizmus korának magyar államrendszere szinte teljes egészében az 1848-as törvényekre épült, amelyek egyértelműen a belga típusú alkotmányos monarchiát honosították meg hazánkban. Az 1848-as állapothoz képest ugyanakkor fontos előrelépések történtek a dualizmus korszakában a parlamentarizmus kiteljesedése felé. A házszabályok és a parlamenti szokásjog fejlődésével (kérdések, interpellációk) és a számvevőszék felállításával továbbfejlődött a parlamentáris intézményrendszer. A másik oldalról viszont meg kell jegyezni, hogy a közös ügyekben való részvétel tekintetében rendkívül erős államfői jogok, valamint a korlátozott választójog miatt a dualizmus kori Magyarország kormányformája jó szívvel mégsem nevezhető parlamentáris monarchiának, különösen a 20. század elejének sokkal demokratikusabb észak- (Dánia, Norvégia, Svédország) és nyugat-európai (Nagy-Britannia) királyságai alkotmányos rendszerének fényében. Az első világháború kitörése és a háborús vereség miatt bekövetkező összeomlás miatt nem tudhatjuk biztosan, csak feltételezhetjük (elsősorban Ausztria század eleji történetét ismerve), hogy végül a parlamentáris kormányforma jutott volna teljességgel érvényre. Mindenesetre joggal állapítja meg a dualizmus kori magyar kormányzati rendszert elemző monográfiájában Szente Zoltán, hogy első világháború előtti kormányzati rendszerünk *„valahol félúton elakadt az alkotmányos és a parlamentáris monarchia között”*.

A szabadságjogok helyzete a kiegyezés korában

Jogállam ■ A különböző irányzatokat képviselő politikusok, jogászok törekvése a korszakban leginkább arra irányult, hogy szilárd alapot biztosítsanak a polgári fejlődésnek és megvédelmezzék a polgári jogviszonyokat az esetleges támadásokkal szemben. Így jött létre a *jogállam* vagy másként az *„állam, mint a törvényesség őre”* jogelve. A jogállam az érdekek összhangját a hatalom klasszikus három ágának (törvényhozás, végrehajtás, igazságszolgáltatás) elkülönítésében és egymás ellenőrzésében vélte felfedezni. A jogállam tehát egyfelől a polgárok jogainak védelmét volt hivatott biztosítani, másrészt a jogrendszernek szánt döntő szerepet a hatalmi ágak szervezetrendszerének kialakításában. Az államhatalom „igazságos megosztása” politikai programjának megoldása azonban több olyan nehézségbe is ütközött, amelyeket a fentebb már említett – és a korszakban dicsért – jogfolytonosság idézett elő, azaz annak az ellentmondásnak a gyakorlati megvalósulása, ami egy modern államigazgatás működtetése és az ezeréves történeti szabályok között feszült. Az *1848-as áprilisi törvények* a Szent Korona-tan modernizált értelmezésével a szabadságjogok terén *valódi jogkiterjesztést* eredményeztek. A törvény előtti jogegyenlőség megteremtésével, a közteherviselés kimondásával és néhány szabadságjog törvénybe iktatásával e téren valóban új helyzet teremtődött. A társadalom korábbi rendi tagozódásának megszűntével, a főbb feudális jogi intézmények megsemmisítésével az állam addigi alattvalói állampolgárokká váltak. Mindezt a neoabszolutizmus zárójelbe tette, ám a kiegyezés után újból előkerültek az alapvető szabadságjogokra vonatkozó kérdések.

Elkerülhetetlen diszharmóniák ■ Elöljáróban kiemelendő, hogy a korszak közjogtudománya a szabadságjogokat az úgynevezett íratlan alkotmány sarkalatos intézményeinek tekintette, így jó néhányuk törvényi szintű szabályozásával az egész időszak adós maradt. Ez *a törvényi nem szabályozottság és az egyes jogok rendeleti szinten történő szabályozása helyenként diszharmóniát teremtett.* A szabadságjogok ugyanis egymással intenzív korrelációban hatnak, így közülük az egyik hiánya vagy nem kielégítő megfogalmazása a másik jog hatását és intézményesülését is leronthatja.

A személyes szabadság ■ A szabadságjogok első nagy csoportját az ember és az állampolgárok *személyes szabadságát biztosító jogok* jelentik. Ezen esetekben a jogok megléte az ember szabad akaratelhatározásának bármely irányú korlátlan érvényesülését jelentette, amelynek határok közé szorítására csak közérdekből és törvényes rendelkezés alapján kerülhetett sor. A személyes szabadság jogának köszönhetően már a dualizmus évtizedeiben is érvényesült az elv, miszerint *illetékes bírójának ítélete nélkül* letartóztatni, *szabadságától megfosztani* senkit *nem lehetett* (azon esetek kivételével, amikor a jogerős ítélet előtt az őrizetbe vételnek, előzetes letartóztatásnak vagy a vizsgálati fogságba helyezésnek a bűnvádi perrendtartásban meghatározott feltételei fennálltak). Ugyanide tartozik, hogy a korszak szabályozása magáévá tette mind a *nullum crimen sine lege*, mind pedig a *nulla poena sine lege* elveit.

„Bűntettet vagy vétséget csak azon cselekmény képez, melyet a törvény annak nyilvánít. Bűntett vagy vétség miatt senki sem büntethető más büntetéssel, mint a melyet arra, elkövetése előtt, a törvény megállapitott."
1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a bűntettekről és vétségekről.

A személyes szabadság kapcsán a *büntetéssel fenyegetettség* így tehát *bírói védelmet jelentett*, amely egyébként kiterjedt az élet, a testi épség, a becsület elleni jogellenes támadásokra, s a jog ugyancsak védelemben részesítette a *magántitokhoz fűződő érdek*et, a *levél- és távírdatitok* sérthetetlenségét és a *házbéke* jogát is. A korabeli irodalom a személyes szabadság részeként tárgyalta a magyar állampolgároknak a jogát a *szabad tartózkodás*ra, a *lakhatás*ra és a *letelepedés*re. Ezekben a kérdésekben a községi és a letelepedési törvény (1871. évi XVIII. törvénycikk, illetve 1886. évi XXII. törvénycikk) rendelkezései voltak irányadók. A tartózkodás és lakhelyváltoztatás szabadsága magában foglalta a *kivándorlás*, az országból történő kiköltözködés szabadságát is. Az állampolgárok számára biztosított garanciális jogként kell értékelnünk azt a tételt is, mely szerint *magyar állampolgár* az ország területéről *kiutasítható nem volt*, vagyis a feudális századokban oly előszeretettel alkalmazott száműzetést jogunk e korszakban már nem ismerte.

A tulajdon szabadsága ■ A szabadságjogok közé sorolandó a *tulajdon szabadsága*, annak sérthetetlensége s a jogszerűen megszerzett tulajdon védelme. Mindez azért is kiemelten fontos, hiszen a korszakot megelőző évszázadokban a magyar társadalom nagy többségét kitevő jobbágyság csak álmodozhatott valódi tulajdoni jogosítványokról. E jog kiterjesztése jelentette a tulajdonszerzés korábbi korlátjainak felszámolását ugyanúgy, mint a tulajdonnal való rendelkezés szabadságát, vagyis az egyszer megszerzett tulajdon élők közötti és halál esetére szóló átruházásának jogát. A tulajdonjognak azonban ugyanúgy léteznek korlátai, amelyek közül a leggyakoribb és legjelentősebb a *kisajátítás* intézménye. E jogintézmény lehetővé tette, hogy törvényben megállapított közérdekű okok megléte esetén (teljes kártalanítás mellett) valaki tulajdonjogát korlátozzák vagy megszüntessék. A kisajátítást ingó és ingatlan tulajdonra egyaránt lehetett alkalmazni, ám a gyakorlatban inkább az utóbbiak kapcsán lehetett megfigyelni. A tulajdon védelmét a magánjog szabályai mellett a büntetőjog is erőteljes védelemben részesítette.

A tanszabadság ■ A polgárok szellemi gazdagodásához fűződő társadalmi érdekre is figyelemmel, a dualizmus jogalkotása valóban hamar felismerte az *oktatási- vagy tanszabadság* és az ehhez szükséges feltételek biztosításának fontosságát. A magyar politika irányítói azonban távolról sem gondoltak az oktatásügy államosítására, vagyis arra, hogy a tanítást egyedül az állam jogává tegyék. Ehelyett 1868-ban az alsó iskolákat, 1883-ban a középiskolákat szabályozták meglehetősen liberális módon. Az alsó iskolák kapcsán kimondták, hogy a szülőknek (vagy gyámoknak) szabadságukban áll gyermekeiket bármely iskolafenntartónak nyilvános vagy magántanodájában neveltetni, vagy akár házi

tanító által taníttatni. Mind alsó, mind középszintű iskolát – a szükséges törvényi feltételek megléte esetén – létesíthetett az állam, a törvényhatóságok, a községek, de az egyház és akár magánszemélyek is.

> *„Középiskolák alatt ezen törvényben a gymnasiumok és reáliskolák értendők. A gymnasium és reáliskolának az a feladata, hogy az ifjuságot magasabb általános műveltséghez juttassa és a felsőbb tudományos képzésre előkészitse.*
>
> *A gymnasium e feladatot a minden irányu humanisticus, főleg az ó-classicai tanulmányok segélyével, a reáliskola pedig főleg a modern nyelvek, a mennyiségtan és természettudományok tanitása által oldja meg."*
>
> 1883. évi XXX. törvénycikk a középiskolákról és azok tanárainak képesitéséről.

A tanítás és tanulás szabadságának liberális indíttatású rendezése azonban nem jelentette azt, hogy a dualista állam lemondott volna az *oktatás intézményeinek ellenőrzéséről*. A kultuszkormányzat különösen azon iskolák fölött gyakorolta állam- és erkölcsrendészeti szempontból felügyeletét, amelyek államilag elismert bizonyítványok kiállítására kaptak jogosítványt, s ahol a tanítandó ismeretek minimumát – valamiféle korai alaptantervhez hasonlatosan – az állam állapította meg.

A szólásszabadság ■ A magyar alkotmányjog – eltérően például a francia forradalom emberi és polgári jogokról szóló nyilatkozatától – sem a polgári átalakulás hónapjaiban, sem később nem rögzítette alapelvként a *szólásszabadság* jogát. A jogrendszer szellemiségéből, kétségtelenül érvényesülő korabeli liberalizmusából fakadóan azonban levonható a következtetés, hogy a polgárok véleményük vagy politikai nézeteik szóban történő nyilvánosságra hozatalában – főszabályként – nem voltak korlátozva.

A sajtószabadság ■ A *sajtó* útján történő véleménynyilvánítás szabadságának szabályozása azonban már sokkal nagyobb figyelemben részesült. Rögtön a kiegyezés évében történt meg az 1848-as sajtótörvény újbóli hatálybaléptetése, így a negyvennyolcas forradalom sajtótörvényének progresszív tartalma, szabadságelvű tételei majd öt évtizeden keresztül biztosították Magyarországon a nyomtatott szó korlátoktól mentes közlését és terjesztését. S bár a felszabadított hírlapok tág határokon belüli szabad mozgása sok kényelmetlenséggel járt a hatalom csúcsait elfoglalók számára is, a sajtó szigorúbb szabályozása nem került napirendre. Csak pár évtizeddel később fogadták el az 1914. évi XIV. törvénycikket, amely – politikai okokból a negyvennyolcas jogszabály erényeit hangsúlyozva – már alkalmazott megszorításokat a lapok *terjesztésénél (azaz árusításánál)*. A korábbi bejelentési kötelezettséget ugyanis *engedélyezési kötelezettség* váltotta fel (az országos lapok esetében az engedélyt a belügyminiszter, míg a helyi jellegű lapok esetében a törvényhatóság vezetője adhatta meg).

> *„Olyan sajtótermék utczai terjesztését, amely a közrendet vagy a közerkölcsiséget sérti vagy veszélyezteti, különösen amely valamely nemzetiség, osztály vagy hitfelekezet ellen gyűlölet ébresztésére alkalmas vagy a családi élet belső ügyeit tárgyalja anélkül, hogy ezt közérdek kívánná, engedélyezni nem szabad."*
> 1914. évi XIV. törvénycikk a sajtóról.

Bár az új jogszabályt számos kritika érte mind itthonról, mind külföldről, a gyakorlati megvalósulását vizsgálva kijelenthető, hogy nem szűkítette számottevően a gondolatok nyomtatott formában való terjesztését. Ráadásul új, modern jogintézmények (például *sajtó-helyreigazítási jog*) bevezetését is megfigyelhetjük.

Vallásszabadság ■ A szabadságjogok kapcsán kiemelt helyen kell kezelni még a polgárok *szabad vallásgyakorlásának* biztosítását, illetve az *állam és az egyház szétválasztásának* kérdéskörét. S bár láthattuk, hogy e téren az áprilisi törvényekben is találhattunk intézkedéseket, a 19. század végére azok már kevésnek bizonyultak, így a kérdés rendezése nem várhatott tovább. Itt nem csupán a felekezetek egymáshoz és az államhoz való viszonyát és egyenjogúságát volt szükséges rendezni, de az egyházak állami támogatását és a polgári és egyházi házasságkötés egymáshoz való viszonyát is. Ezen lépések közé tartozik, hogy először a *kötelező polgári házasság* intézményét törvényesítették (1894. évi XXXI. törvénycikk), majd a kiskorú *gyermekek vallásá*val kapcsolatban az arról való döntés jogát a szülők (vagy gyámok) kezébe adták (1894. évi XXXII. törvénycikk). A folyamat betetőzése az Eötvös József nevéhez fűződő 1895. évi XLIII. törvénycikk lett, amely megalapozta a szinte teljes körű vallásszabadságot hazánkban.

> *„Mindenki szabadon vallhat és követhet bármely hitet vagy vallást, és azt az ország törvényeinek, valamint a közerkölcsiség kívánalmainak korlátai között külsőképen is kifejezheti és gyakorolhatja. Senkit sem szabad törvényekbe vagy a közerkölcsiségbe nem ütköző vallási szertartás gyakorlásában akadályozni, avagy hitével nem egyező vallási cselekmény teljesitésre kényszeriteni."*
> 1895. évi XLIII. törvénycikk a vallás szabad gyakorlásáról.

A törvény biztosította a jogot a vallásfelekezetekből történő kilépésre, átlépésre, sőt 18 esztendős koron túl a felekezetenkívüliségre is. A korszak a vallásfelekezetek kapcsán három nagy kategóriát állított fel, amelyből az első kettő *(bevett és elismert vallás)* szerepel a törvény szövegében, míg a harmadikat *(el nem ismert vallás)* csak a gyakorlat alakította ki. A bevett vallások nagyfokú állami védelemben és autonómiában részesültek, kapcsolatuk az állammal szoros és szívélyes volt. Ilyen felekezetnek számított a (latin, görög vagy örmény szertartású) *római katolikus,* a *református,* az *evangélikus,* az *unitárius,* a (görögkeleti szerb és görögkeleti román) *ortodox* és az *izraelita.* (Itt említendő meg az 1895. évi XLII. törvénycikk, amely az izraelita vallást a bevett felekezetek közé sorolta, és így egyenjogúsította a keresztény felekezetekkel). A bevett vallásfelekezetek számára önkormányzati jogot biztosítottak, állami segítséggel gondoskodtak az egyházi adók beszedéséről, fe-

gyelmi határozataik végrehajtásához állami segédletben részesültek, állami és községi segélyeket folyósítottak számukra, iskoláikat anyagilag támogatták, és a hitoktatóik javadalmazása is állami keretből történt. Kiemelendő emellett, hogy a bevett felekezetek képviselethez jutottak az országgyűlés felsőházában is. Az elismert vallások (így például a *baptista*, a *mohamedán stb.)* a fentiekkel szemben már számos ponton erősebb állami ellenőrzés alatt álltak: szigorúbb feltételeket állapítottak meg e vallások lelkészeivel és világi vezetőivel szemben, az új egyházközségeik megalakítását bejelentési kötelezettséghez kötötték, egyházi közgyűléseik teljes nyilvánosságát és ellenőrizhetőségét írták elő, s iskoláik állami és községi segélyben nem részesülhettek. A gyakorlat által kialakított el nem ismert felekezetek közé tartozott minden egyéb felekezet, ami a fenti két kategóriába nem volt sorolható (így például a *Jehova tanúi, a nazarénus, a metodista, az adventista* stb.). Ezek folyamatos állami ellenőrzés alatt állottak, kötelesek voltak vallási rendezvényeiket bejelenteni, s azokon például 18 évnél fiatalabbak nem vehettek részt. Természetesen az el nem ismert felekezetek állami támogatása fel sem merülhetett. Az első két kategóriával ellentétben tehát e harmadik kategóriába tartozó felekezetek leginkább a megtűrt kifejezéssel voltak leírhatók.

Nemzetiségi jogok, egységes magyar politikai nemzet ■ Az osztrák–magyar kiegyezés után indult el – a korábban negligált – nemzetiségi kérdés rendezésének megkezdése is. Gyorsan kiderült, hogy a magyar politikai elit a nemzetiségek politikai és életviszonyainak rendezésére nem a nemzeti önkormányzat biztosítását vagy a kollektív nemzetiségi jogok törvénybe iktatását vette tervbe, hanem számukra ehelyett a nemzetiségi kérdés megoldására az *egyéni szabadságjogokon belül* biztosított *szabad nyelvhasználat* s *művelődési jog* biztosítását kínálták. Ezt mutatta a hosszas vita után 1868-ban elfogadott nemzetiségi törvény (1868. évi XLIV. törvénycikk) szövege is, amely kitartott az *egységes magyar politikai nemzet* elve mellett.

> *„Magyarország összes honpolgárai az alkotmány alapelvei szerint is politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, melynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozzék is, egyenjogú tagja;*
>
> *[…] ezen egyenjogúság egyedül az országban divatozó többféle nyelvek hivatalos használatára nézve, és csak annyiban eshetik külön szabályok alá, a mennyiben ezt az ország egysége, a kormányzat és közigazgatás gyakorlati lehetősége s az igazság pontos kiszolgáltatása szükségessé teszik."*
>
> 1868. évi XLIV. törvénycikk a nemzetiségi egyenjogúság tárgyában.

A Kárpát-medencében élő nemzetiségek vezetőit ezen elvi deklarációk már rég nem elégítették ki, hiszen számukra a törvény a kollektív jogokat, a területi önkormányzatot nem biztosította. Ez a nemzetiségi politikusokból tartózkodást váltott ki, s a legtöbben családásukban hosszú időre elhagyták a magyar közéletet. A *nemzetiségi törvény* a magyarnak, mint hivatalos nyelvnek, valóban eminens szerepet juttatott, ám a *nyelvhasználat* körét ezen túl szélesen húzta meg. A törvények magyarul történő megalkotását hangsúlyozva

például lehetővé tette azok hiteles fordításokban történő megjelentetését. A törvényhatósági bizottság ülésein ki-ki saját nemzetiségi anyanyelvén szólhatott fel, és lehetővé vált a bíróságok előtti anyanyelvhasználat is. Emellett a nemzetiségiek számára az újonnan elfogadott szabályok lehetővé tették, hogy az alsó- és középfokú oktatásban anyanyelvükön képezhessék magukat. Mindez a nemzetiségi iskolahálózatban jelentős fejlesztéseket eredményezett, amely megtermékenyítőleg hatott a fejlődésre.

A horvát–magyar kiegyezés ■ A legnépesebb nemzetiséggel, a horvátokkal való megegyezésre, az úgynevezett *horvát–magyar kiegyezés*re is sor került. Az 1868. évi XXX. törvénycikk a „Magyarország, s Horvát-, Szlavon és Dalmátországok közt fenforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött egyezmény beczikkelyezéséről" címet viselte, és pontosan leírta, hogy az úgynevezett *kis kiegyezés* nem csupán a horvát nemzetiségűekkel történt meg. A hármas Dalmát–Horvát–Szlavónország társországi státusa keretében tág autonómiát kapott. Közös és egységes maradt az államhatalom és a király személye, a korona és a hitlevél, a koronázási eskü, az államhatár és az állampolgárság. A társországok a magyar képviselőházba 40, a főrendiházba 3 tagot küldhettek, és a horvát főrendek is tagjai maradtak a magyar törvényhozásnak. Az egységes végrehajtó hatalmat a magyar király a központi kormány útján gyakorolta, amelynek egyik tagja volt a horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter. A fenti, Magyarországnál maradó jogkörök és költségek fedezésére Dalmát–Horvát–Szlavónország összes bevételeinek 55 százalékát be kellett szolgáltatnia a közös kincstárba. A társországi *autonómia* 1868 után a belügyekre, a vallás- és közoktatásügyre, valamint az igazságügyre terjedt ki. Az autonóm helyi kormányzat élén a bán állt.

> *„A horvát-, szlavon- és dalmátországi bánt, a magyar királyi közös ministerelnök ajánlatára és ellenjegyzése mellett, ő császári és apostoli királyi Felsége nevezi ki."*
> 1868. évi XXX. törvénycikk a Magyarország, s Horvát-, Szlavon és Dalmátországok közt fenforgott közjogi kérdések kiegyenlítése iránt létrejött egyezmény beczikkelyezéséről.

A dualista Magyarország nemzetiségeinek életét és jogait meghatározó joganyag és a hétköznapi történések vizsgálata után elmondható, hogy a korabeli Európa más államainak nemzetiségi politikájával összehasonlításban a hazai jogi helyzet kiállja az idő próbáját. A nemzetiségek csonka társadalmai egyre jobban kiteljesedtek, erőteljes polgárosodás következett be, megteremtődtek az önálló gazdasági fejlődés feltételei, illetve kiépültek a pénz- és hitelélet szervezetei is.

A hiányok: a gyülekezési jog ■ Ha egy korszak szabályozását vizsgáljuk, akkor sosem elég csak az elfogadott szabályok alapján megítélni azt. Mindig érdemes azt is megnézni, hogy milyen kérdéseket nem szabályoztak, és ennek vajon milyen okai lehettek. Az Osztrák–Magyar Monarchia fél évszázada alatt például nem született átfogó, világos és egyértelmű törvény a *gyülekezési jog*ról. Törvény mindössze a választási gyűlések tartásával kapcsolatban tartalmazott egy rövid rendelkezést, kimondván, hogy az ilyen jellegű ösz-

szejövetelek jogszerűen tarthatók meg akkor is, ha azokat csupán az előző napon jelentették be. A gyűlések tartásának szabadságát, a nagyobb összejövetelek feltételeit, rendészeti szabályait így alacsonyabb szintű jogi normában, rendeletben szabályozta a belügyminiszter. A korszakra végig az alacsonyabb szintű szabályozás jellemző e téren, mivel a kormányok tartottak attól, hogy ha magasabb szintre emelik a kérdést, túl sok garanciát kellene beépíteniük a rendszerbe. Érezhetően tartottak a polgárok teljes gyülekezési szabadságától, így az egymást követő kormányok egy sor *rendészeti* jellegű *óvintézkedés*sel védték a politikai stabilitást és a társadalom köznyugalmát. Ilyen volt például, hogy a népesebb gyűlések lefolyását az illetékes rendőrhatóságok ellenőrizték, rendelkezvén az összejövetel feloszlatásának – akár erőhatalom igénybevételével történő – jogával is. A hatóság az indulatok esetleges elszabadulását megakadályozandó, eltilthatott személyeket a felszólalás jogától és lehetőségétől. A háborús előkészületek és a harci veszély fokozódásával az országgyűlés az első felhatalmazási törvénnyel (1912. évi LXIII. törvénycikk) lehetővé tette a kormány számára, hogy szükség esetén a politikai jellegű gyűléseket akár be is tiltsa.

A hiányok: az egyesülési jog ■ A gyülekezési joggal rokon jellegű jogként kezeli a magánjog az *egyesülési jogot*. Az egyesületek a polgári társadalmakban több természetes, illetve jogi személy által létrehozott szervezetek, amelyeket alapszabályban meghatározott célok, közös eszközök s mindenekelőtt a jogi személyiség jellemzett. Az egyesülési szabadságot a dualizmus idején egységes *törvényben szintén nem szabályozták*. A kérdéssel foglalkozó egyes, elszórtan fellelhető törvényi utalásokat különböző alsóbb szintű jogi normák, rendeletek konkretizálták. A rendeleti jogalkotás azonban többször és igen nagy részletességgel foglalkozott az egyesületek létrehozására vonatkozó szabályokkal, a felügyelet kérdéseivel s e szervezetek osztályozásával. Ez utóbbiak körében a joganyag alapján politikai, humanisztikus, nyerészkedési, közművelődési, gazdászati, valamint nemzetiségi és munkásegyesületeket lehetett alapítani. A monarchia fennállásának öt évtizede alatt az egyesületi jogot két alkalommal szabályozták részletesebben. Előbb az 1394/1873. B. M. sz. rendelet szögezte le, hogy a belügyminiszter feladata az egyesületek alapszabályszerű működésének felügyelete, majd két év múltán az 1508/1875. B. M. sz. rendelet átfogóan kodifikálta az egyesületek alapításával, működésével és hatósági felügyeletével kapcsolatos kérdéseket. A 20. század tízes éveire – a gyülekezési joghoz hasonlóan – az egyesületi szabadság korlátozására is újabb rendeletek jelentek meg.

■ KULCSSZAVAK

kiegyezés ▪ kiegyenlítés ▪ közös ügyek ▪ közös érdekű ügyek ▪ belügyek ▪ előszentesítési jog ▪ dualizmus ▪ egységes magyar politikai nemzet ▪ horvát–magyar kiegyezés ▪ alkotmányos jogfolytonosság ▪ parlamentarizmus ▪ parlamenti ellenőrzési jogok ▪ darabontkormány ▪ bizalmatlanság ▪ jogállam ▪ személyes szabadság ▪ illetékes bíró ▪ előzetes letartóztatás ▪ vizsgálati fogság ▪ nullum crimen sine lege ▪ nulla poena sine lege ▪ levél- és távírdatitok sérthetetlensége ▪ házbéke ▪ lakhatási jog ▪ letelepülési jog ▪ szabad tartózkodás joga ▪ kivándorlás joga ▪ a tulajdon szabadsága és védelme ▪ tanszabadság ▪ szólásszabadság ▪ sajtószabadság ▪ vallásszabadság ▪ nemzetiségi jogok ▪ gyülekezési jog ▪ egyesülési jog ▪ rendészeti óvintézkedések

■ KRONOLÓGIA

1865. április 16.	megjelenik Deák Ferenc „húsvéti cikke”
1865/67	a kiegyezési tárgyalások
1867. február 20.	az Andrássy-kormány megalakulása
1867. június 8.	Budán a Mátyás-templomban Magyarország királyává koronázzák Ferenc Józsefet
1867. július 28.	Ferenc József magyar király szentesíti a kiegyezési törvényeket, létrejön a dualista állam
1867	rendelet az uralkodó előszentesítési jogáról (1867/64. titkos minisztertanácsi rendelet)
1868. évi	XXX. törvénycikk a horvát–magyar kiegyezésről
1868.évi	XXXVIII törvénycikk az alsó (nép)iskolákról
1868. évi	XLIV. törvénycikk a nemzetiségekről
1875–1890	Tisza Kálmán miniszterelnöksége
1878	az Osztrák–Magyar Monarchia a berlini kongresszus döntését végrehajtva megszállja Bosznia-Hercegovinát
1879	az Osztrák–Magyar Monarchia és a Német Császárság katonai szövetsége
1883. évi	XXX. törvénycikk a középiskolákról
1894. évi	XXXI. törvénycikk a polgári házasságról
1895. évi	XLII. törvénycikk az izraelita vallásról
1895. évi	XLIII. törvénycikk a vallásszabadságról
1905. január 26. – február 4.	az ellenzék választási győzelme
1905. június 18.	a darabontkormány kinevezése, közjogi válság

1905. január 26. – február 4.	az ellenzék választási győzelme, a darabontkormány kinevezése, közjogi válság
1906. április 29. – május 8.	újabb választások, a függetlenségiek újbóli győzelme, Wekerle Sándor miniszterelnöksége
1908	az Osztrák–Magyar Monarchia annektálja Bosznia-Hercegovinát
1914. június 18.	a szarajevói merénylet (Gavrilo Princip boszniai szerb terrorista meggyilkolja Ferenc Ferdinánd trónörököst és feleségét)
1914. július 28.	az Osztrák–Magyar Monarchia Szerbia elleni hadüzenetével kitör az első világháború
1916. november 21.	Ferenc József halála
1916. december 30.	IV. Károly megkoronázása (az utolsó magyar királykoronázás)
1918. október 25.	a Magyar Nemzeti Tanács megalakulása
1918. október 31.	forradalom Budapesten, gróf Tisza István volt miniszterelnök meggyilkolása
1918. november 12.	A Német-ausztriai Köztársaság (Deutsch-Österreich) kikiáltása
1918. november 13.	IV. Károly lemond az államügyek vitelében való részvételről (eckartsaui nyilatkozat)
1918. november 16.	feloszlik az országgyűlés, néphatározat a Magyar Népköztársaság kikiáltásáról

■ TÉZISEK

1. A kiegyezéses államalakulat a gyakorlatban három érdekközpontot (Ausztriát, Magyarországot és a Habsburg-dinasztiát) kapcsolt egybe.
2. A kiegyezés megteremtette annak feltételeit, hogy az ismét alkotmányosan működő Magyar Királyságban megszülessenek azok az államszervezeti és jogi reformok, amelyekre 1848-ban, a szabadságharc kitörése miatt nem volt sem idő, sem lehetőség.
3. Magyarország számára a kiegyezéssel egy demokratikus vívmányok szempontjából felemás, sok egyéb szempontból viszont virágzó és mindenképpen békés, prosperáló időszak köszöntött be, amely egészen az első világháborús vereségig tartott.
4. A kiegyezéssel nemcsak az Osztrák Császárság és a Magyar Királyság közjogi viszonya rendeződött, hanem a magyar alkotmányos szuverenitás is helyre-

állt. Előbbinek az osztrák fél igényének megfelelően az 1723. évi Pragmatica Sanctio, utóbbinak viszont a magyarok követelése szerint az 1848. évi áprilisi törvények voltak az alapjai.

5. A Pragmatica Sanctio „felosztathatatlanul és elválaszthatatlanul" szabályának megfelelően a külügy és a hadügy, valamint az ezekre vonatkozó pénzügyek az Osztrák–Magyar Monarchia „közös ügyei" lettek.
6. A többi ügyet a hármas felosztás értelmében vagy „közös érdekű ügyként" vagy „belügyként" kezelték.
7. A dualizmus kori Magyarország kormányformája átmenetet képezett az 1848-as (belga típusú) alkotmányos monarchia és a modern parlamentáris kormányforma között.
8. Az államfői jogállás megerősödése mellett ugyanakkor a parlament jogai is erősödtek és megkezdődött – nagyrészt szokásjogi úton – a parlamentarizmus modern intézményeinek kiépülése.
9. A polgári korszak közjogtudománya a szabadságjogokat az úgynevezett íratlan alkotmány sarkalatos intézményeinek tekintette, így jó néhányuk törvényi szintű szabályozásával az egész időszak adós maradt.
10. A kiegyezés néhány kivételtől eltekintve garantálta a polgári szabadságjogok érvényesülését.

■ SZAKIRODALOM

Balogh Judit: Közös érdekű ügyek a dualizmus rendszerében. *Jogtörténeti Szemle,* 2007. 3. sz., 2–7. p.

Balogh Judit: A közigazgatási és a jogalkotási szervezet egymásra hatása a magánjogi kodifikációs folyamatokban. In Mezey Barna – Révész T. Mihály szerk.: *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére.* Budapest, 2006, Gondolat Kiadó, 55–76. p.

Bérenger, Jean – Kecskeméti Károly: *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon, 1608–1918.* Budapest, 2008, Napvilág Kiadó.

Boros Zsuzsanna – Szabó Dániel: *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944).* Budapest, 1999, Korona Kiadó.

Bölöny József: *Magyarország kormányai, 1848–1992.* Budapest, 1992, Akadémiai Kiadó.

Cieger András szerk.: *A kiegyezés.* Budapest, 2004, Osiris Kiadó.

Concha Győző: *Politika.* I. kötet *Alkotmánytan.* Budapest, 1895, Eggenberger-féle Könyvkereskedés.

Csizmadia Andor: A dualizmus időszakának állama (1867–1918). In Csizmadia Andor – Kovács Kálmán – Asztalos László: *Magyar állam- és jogtörténet.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó, 331–386. p.

Deák Ferenc: *Adalék a magyar közjoghoz.* Pest, 1865, Pfeifer Ferdinánd.

Ferdinandy Gejza: *A magyar alkotmányjog tankönyve.* Budapest, 1911, Franklin Társulat.

Galántai József: A dualista államrendszer kialakításának egyes kérdései. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *A magyarországi polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó Vállalat, 140–161. p.

Galántai József: *A Habsburg-monarchia alkonya. Osztrák–magyar dualizmus, 1867–1918.* Budapest, 1985, Kossuth Könyvkiadó.

Gerő András: *Az elsöprő kisebbség.* Budapest, 1988, Gondolat Kiadó.

Gerő András: *Dualizmusok. A Monarchia Magyarországa.* Budapest, 2010, Új Mandátum Könyvkiadó.

Herger Csabáné: Polgári állam és egyházi autonómia a 19. századi Magyarországon az európai modellek tükrében. In Tevesz László szerk.: *Államhatalom és társadalmi autonómia viszonya a nyugati keresztény civilizációban.* Budapest, 2015, ELTE Eötvös Kiadó, 145–156. p.

Herger Csabáné: *Polgári állam és egyházi autonómia a 19. században.* Budapest, 2010, Új Mandátum Könyvkiadó.

Homoki-Nagy Mária: A szabadságjogok megjelenése a magyar történeti alkotmányban. In Balogh Elemér szerk.: *Számadás az Alaptörvényről.* Budapest, 2016, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 573–583. p.

Kajtár István: *A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai. Európa – haladás – Magyarország.* Budapest–Pécs, 2003, Dialóg–Campus Kiadó.

Kmety Károly: *A magyar közjog tankönyve.* 4., javított kiadás. Budapest, 1907, Politzer-féle könyvkiadó vállalat.

Kozári Monika: *A dualista rendszer.* Budapest, 2005, Pannonica Kiadó.

Megyeri-Pálffi Zoltán: *Név és jog. A névviselés jogi szabályozásának fejlődése Magyarországon.* Budapest, 2013, Gondolat Kiadó (Dignitas Iuris. Debreceni Iskola).

Mezey Barna: Alkotmányos vagy parlamentáris monarchia? In Fürész Klára – Kukorelli István szerk.: *Ünnepi kötet Schmidt Péter egyetemi tanár 80. születésnapja alkalmából.* Budapest, 2006, Rejtjel Kiadó, 162–170. p.

Nagy Noémi: Variációk egy témára: A nemzetiségi-nyelvi egyenjogúság szabályozási formái az Osztrák–Magyar Monarchiában. In Nagy Noémi szerk.: *Nemzetiségi-nyelvi szuverenitás a hosszú 19. században.* Budapest, 2020, Gondolat Kiadó (Jogtörténeti Értekezések 46.) 170–184. p.

Nagy Noémi: A nyelvhasználat szabályozása a 19. századi Magyarországon. In Varga Norbert szerk.: *VI. Szegedi Jogtörténeti Napok báró Eötvös József születésének 200. évfordulója alkalmából.* Szeged, 2014, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 137–149. p.

Rácz Lajos: Adalékok Ausztria és Magyarország közjogi viszonyáról – a kezdetektől a kiegyezésig. *Jogtudományi Közlöny,* 1998. 3. sz., 75–80. p.

Szabad György: *Forradalom és kiegyezés válaszútján.* Budapest, 1967, Akadémiai Kiadó.

Szabó Szilárd: Az Ausztria és Magyarország közötti közjogi viszony elemei. *Jogtörténeti Szemle,* 2011. 3. sz., 52–60. p.

Szabó Szilárd: Bosznia-Hercegovina közjogi viszonya Magyarországhoz és Ausztriához az okkupáció után. *Aetas,* 2008, 3. sz., 184–214. p.

Szabó Szilárd: A közös külügyek alkotmányos kérdései. *Jogtörténeti Szemle,* 2004, 3. sz., 48–54. p.

Szalai András: A kormányforma kérdése és dilemmái. In Bende Zsófia – Halász Iván szerk.: *Összehasonlító alkotmányjog. Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető jogok témaköréből.* Budapest, 2014, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 77–96. p.

Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában.* Budapest, 2011, Atlantisz Kiadó.

Szentpéteri Nagy Richárd: Állam- és kormányformák: a fogalomhasználat nehézségei. *Parlamenti Szemle,* 2017. 1. sz., 27–45. p.

■ AZ ELSŐ VILÁGHÁBORÚ UTÁN

A vesztes háborút követő gazdasági és társadalmi anarchia, a széthulló birodalom romjain diadalmasan szerveződő új nemzetállamok és az antant támadásai, az ellenzék köztársasági kísérlete és a szovjet mintára megszervezett Tanácsköztársaság korszakai után a Forradalmi Kormányzótanács lemondása megnyitotta az utat a rendezett állami élet felé. A Budapesti Központi Munkás- és Katonatanács elfogadta a lemondást és Peidl Gyulának adott kormányfői megbízást. Az úgynevezett *szakszervezeti kormány* első intézkedései között volt a Magyar Népköztársaság helyreállítása és a fegyverszüneti tárgyalások felújítása. Szegeden is kormány szerveződött, amelyik elnyerte a francia misszió támogatását. A Peidl-kormányzat hetedik napján Habsburg József főherceg államfői hatalmára hivatkozva Friedrich István személyében új kormányfőt nevezett meg. Horthy Miklós altengernagy, mint az általa szervezett fővezérség feje, Habsburg József főhercceg kormányzónak hivatali esküt tett, egy hétre rá azonban a főherceg lemondott kormányzói tisztjéről. George Clerk, az antant tárgyaló megbízottja megállapodott Horthy Miklóssal a budapesti bevonulásról és a hadsereg szerepéről, illetve a választások lebonyolításáig elismerte a Huszár-kormányt legitim tárgyaló félként. Az 1919. november 27-én közzétett 5985/1919. számú, a nemzetgyűlési választójogot szabályozó kormányrendelet alapján 1920. január 25–26-án lebonyolították a nemzetgyűlési választásokat, és ezzel stabilizálták az politikai rendet.

A jogfolytonosság konstrukciója: a trianoni Magyarország alkotmányos helyzete

A háború előtti alkotmányos rendszer visszaállítása ■ A hatalomkoncentrációval kísérletező egypárti diktatúrának, a Tanácsköztársaságnak látványos kudarcát a forradalmak előtti hatalmi struktúra gyors restaurációja követte. A hétköznapok sokszor drámai történéseit a jogon kívüli eszközökkel megvalósuló terrorjellegű megtorlás fémjelezte. 1919 augusztusától az egymást sűrűn váltó kormányok politikájában a *jogfolytonosság elvi tételéhez* való ragaszkodás volt a közös érintkezési pont. Minden probléma megoldását ugyanis a *háború előtti alkotmányos rendszer* maradéktalan vagy a bekövetkezett változásokat csupán a legszükségesebb mértékben adaptáló *visszaállításában* találták meg. *A jogfolytonosság teóriájának* a gyakorlatba való átültetése azonban jelentős akadályba ütközött: az antant a monarchia idején választott országgyűlést nem fogadta el. Így a régi-új rendszer alkotmányos-közjogi alapjainak letétele s politikai berendezkedésének megformázása új testületre, egy ideiglenes, e célra választott nemzetgyűlésre várt. Az 1920 februárjában – viszonylag demokratikus választójogi alapról, de közel sem nyugalmas állapotok közepette – létrejött egykamarás törvényhozói testület el is végezte az alkotmányosság helyreállításával összefüggő alapfeladatokat.

Az így megszületett államrendszer stabilizálóan hatott az ország addig igencsak túlfűtött politikai légkörére, így az 1921-ben kormányra jutott Bethlen István hozzáláthatott

az ország gazdasági bajainak orvoslásához, a korábbi alkotmányos rendszer egyes elemeinek restaurálásához, s az ország külpolitikai elszigeteltségének oldásához. A miniszterelnökről *bethleni konszolidációnak* elnevezett tízesztendős periódus ugyan továbbra is adós maradt egy kartális alkotmány elfogadtatásával, ám jó néhány alaptörvényi rendezést igénylő kérdésben sikerült törvényt elfogadtatnia. Így például kiemelendő a választójog gyakorlásával összefüggő kérdések rendezése, az ideiglenesnek szánt nemzetgyűlés kétkamarás országgyűléssel való felcserélése, vagy a helyi önkormányzatok és közigazgatási egységek szervezetének és hatáskörének részletező megállapítása.

Politikai konszolidáció és stabilitás ■ A korszakban megvalósuló *politikai konszolidáció és stabilitás* mégsem párosult a gazdaság és a társadalom jelentősebb modernizációjával. A rendszer különösen ez utóbbi területen maradt adós a fejlődési lehetőségek ki nem használásával. Bár jóllehet a dualizmus 1848 liberális ideáiból nem egyet tovább éltetett, a rendszer alapjában véve mégis a konzervatív-nacionalista jelzőkkel volt jellemezhető.

A trianoni békediktátum ■ A trianoni Magyarország kül- és belpolitikáját meghatározóan befolyásoló tényező volt az ország területének és népességének megosztása és jelentős részének a szomszéd országokhoz csatolása. Az első világháborút lezáró *trianoni béke* (1921. évi XXXIII. törvénycikk) Magyarország 325 411 km² területéből 93 073 km²-t hagyott meg, míg a korábbi 20 886 477 lakosból 7 987 204 maradt az új országhatárokon belül. Magyarország valamennyi szomszédja részesedett a területátcsatolásokból, még Ausztria is nyert a felosztással. E diktátum hatása, és az ezt övező *revánspolitika* nélkül e bő két évtized jogi szabályozásának megértése reménytelen vállalkozás.

> *„Gróf Bethlen István világ- és társadalomképe, valamint politikai gondolkodása a 19. századi konzervatív-liberális vagy más néven nemesi liberális eszmekörben gyökerezett. A 19. század közepi polgári átalakulásról, a különböző feudális előjogok megszűnéséről – ezen belül a rendi országgyűlés és a dikaszteriális kormányrendszer népképviseleten alapuló parlamenttel és a parlamentnek felelős kormánnyal való felváltásáról – pályájának minden szakaszán pozitív előjellel nyilatkozott. Helyeslés és elismerés dominált az 1848/49-es forradalmat és szabadságharcot követő »liberális korszakkal« foglalkozó értékeléseiben is. Határozottan szemben állt azonban mindazokkal a törekvésekkel, amelyek ezt a 19. században kialakult politikai berendezkedést – akár a szabadságjogok radikális kiterjesztése, akár azok megszüntetése révén – alapvetően megváltoztatni kívánták."*
>
> Romsics Ignác: A Horthy-rendszer jellegéről. Elitizmus, tekintélyelv, konzervativizmus. *Rubicon*, 1997. 1. sz.

A forradalmakat múló jelenségnek tekintő hivatalos kortársi szemlélet, közjogi irodalom és az uralkodó politikai irányzat egyaránt a fentebb említett jogfolytonos történeti alkotmányhoz való visszatérésben látta az 1910-es évek végi alkotmányos krízis megoldását. Újból a jogfolytonosságról szól minden. Annak az újjáépítendő struktúrának az elméleti

alátámasztását kísérelték meg, amelyet egyaránt jellemeztek *kereszténynek* és *nemzetinek*, s amelyben a hatalomgyakorlás teoretikus sarokpontját ismét a *Szent Korona-tan*ban fedezték fel. A jogfolytonosság egyöntetű társadalmi igenlése azonban messziről sem jelentette, hogy a fogalom mindenki számára ugyanazt jelentette volna.

Legitimisták ■ A legitimista alapra helyezkedő csoportok képviselői *(legitimisták)*, vagyis azok, akik az *eckartsaui nyilatkozat*ától eltekintve továbbra is IV. Károlyt tartották Magyarország királyának, az *alaki jogfolytonosság* definíciójával és annak érvényre juttatásával próbálkoztak. Álláspontjuk szerint – mivel a trónról az uralkodó *expressis verbis* sosem mondott le – az ország további sorsáról történő döntés joga a király és a törvényhozás két házának kezében van.

> *„Alkotmányunk értelmében a királyi méltóság egyedül és kizárólag csak a legközelebbi jogszerű trónváramányost illeti, s ezzel szemben bárkinek, – akár valamelyik törvényszerinti, de távolabbi trónváramányosnak, akár egy idegen uralkodócsalád tagjának vagy bármely más előkelő idegennek, akár egy magyar főurnak, pártvezérnek vagy néptribunnak királylyá választása – amig az alkotmányszerű törvényhozás másképp nem rendelkezik – egyazon jogalappal bír, illetőleg egyaránt nélkülöz minden jogalapot, s csupán az ősi alkotmányos jogrenddel szakító hatalmi aktusként – államcsínyként – mérlegelhető."*
> Molnár Kálmán: *Összegyűjtött kisebb tanulmányai és cikkei.* Pécs, 1932, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt., 52. p.

Szabad királyválasztók ■ A belpolitikai változások fő irányát meghatározó politikai erők azonban nem ők, hanem a *szabad királyválasztás* elvének hívei voltak, akik a fentiekkel ellentétben úgy értelmezték az eckartsaui nyilatkozatot, hogy az uralkodó válságos pillanatban lelkiekben és fizikailag is magára hagyta nemzetét, ezzel pedig elveszítette erkölcsi alapját az uralkodásra. Ennek folyományaként ettől fogva az alkotmányos alapkérdésekről a nemzet maga vált jogosulttá dönteni. Ezt nevezték az *anyagi jogfolytonosság* teóriájának.

> *„Károly problémáját a király cselekedeteiből levont következtetések útján oldja meg: nemcsak az eckartsaui nyilatkozat róható fel Károlynak, hanem az ország elhagyása is."*
> Vargyai Gyula: *Legitimisták és szabad királyválasztók közjogi vitájáról az ellenforradalmi államban.* Budapest, 1964, Tankönyvkiadó, 13. p.

Az európai nagypolitika történései és a hazai erőviszonyok egyaránt utóbbiak álláspontját erősítették, ám e közjogi vita végérvényesen sosem került eldöntésre a korszakban. Annak oka pedig, hogy e kérdés kapcsán nem tört ki a nemzet különböző csoportjai között semmiféle véres egymásnak feszülés az volt, hogy számos kérdésben sikerült közös nevezőre jutniuk. Azonosan ítélték meg a forradalmak okozta károkat s a trianoni békediktátum hazánkra káros voltát, s teljes volt a nézetazonosság a monarchikus államforma elfogadásában is.

A Szent Korona szerepe ■ A politikai erők a királyság intézményét azonban nem csupán a tradíció erejével magyarázták s védelmezték. A Tripartitumig visszavezetett Szent Korona-eszmében találták fel az újra építkező rendszer régi-új formájának ideológiai megalapozását. A magyar állam egységének megtestesítőjét a Szent Koronában értelmezték. A történelmi országterületre való igény összekapcsolódott a Szent Koronával, a Szent Korona területi kisugárzó erejének misztikus hatásában való hittel. A magyar államiság e szimbólumában megszemélyesített főhatalom a nemzeti királyság eljövetelét s a területi integritás helyreállítását prognosztizálta mindenki számára. A Szent Korona szinte szakrális hangsúlyozása a területi revízió tudományos-publicisztikai előkészítésén túl hathatós védelmet nyújtott *az alkotmányfejlődés totalitárius mintáinak* olykor erőteljesen csábító vagy éppen ajánlott hazai *alkalmazásával szemben* is. A rendszer e vonzó, bár kétségtelenül a múltba visszatekintő legitimációs rekvizituma hasznos szolgálatokat tett és nemzeti érdeket védett például akkor, amikor Gömbös Gyula „öncélú magyar államának" új ezredéve helyett a korábbi ezredévhez való ragaszkodást jelölte meg követendő magatartásként. S mindez az ősi alkotmány, a jogfolytonosság, a hagyományos – s a parlamentarizmus adott rendszerével is számoló – Szent Korona-tan fenntartását jelentette.

Szabadságjogok ■ Ha röviden kívánnánk jellemezni az első világháború utáni időszakot, akkor azt mondhatnánk, hogy az 1920-as éveket a szabadságjogok nagyobb mértékű érvényesülése jellemezte, ami aztán az 1930-as évek (világ)politikai változásaira megszorításokkal reagált. Európához hasonlatosan az 1920-as évek végén a magyar kormányzati rendszer is szembe találta magát a gazdaság súlyos működési zavaraival, a világgazdasági válsággal és a társadalmi modernizáció súlyos problémáival. A magyar válasz, a konzervatív-nacionalista rendszer reakciója azonban kicsit eltérő volt az európai megoldásoktól: Magyarország ugyanis Bethlen utódainak fokozódó tekintélyelvi jellegzetességei ellenére sem tért át a teljes totalitárius kormányzásra. Még Gömbös Gyula Nemzeti Munkaterve is – szerencsére – jobbára csak terv maradt, így csak az első lépések történtek meg az 1930-as években a jogfosztás irányába. Nyilvánvalóan nem állítjuk, hogy az a korszak, amelyben a különféle *numerus clausus*ok megjelenhetnek, összevethető a jogállamiság kiteljesedésével, ám összességében *hazánkban* – legalábbis a harmincas éves derekáig biztosan – *a jogfosztás alacsonyabb szinten jelent meg más európai államokkal összehasonlítva.* A második világháború kitörése, a súlyosbodó hadi helyzet és a rosszul megválasztott szövetségi politika természetesen a korábbi alkotmányos alapelvek még további sérelmét hozta el hazánkban. E körben – a teljesség igénye nélkül – említhető a zsidókérdés jogállami elveket felrúgó törvényi kezelése, a cenzúra bevezetése, a parlamentarizmus korlátozása, az intenzívebbé váló rendőri felügyelet s a rendeleti kormányzás erősödő megvalósulása. A területi revízió iránti erőteljes vágy, majd pedig az 1944-es német megszállás pedig végleg illuzórikussá tette a szabadságjogok megvalósulását.

Szabadságjogok a két világháború között

A világháború utáni politikai struktúra számos ponton jelentős eltéréseket mutatott a dualizmus évtizedeiben rögzült alkotmányos berendezkedéssel szemben. Elég itt utalnunk az államfő jogállására, a törvényhozás eltérő rendszerére és a végrehajtó hatalom jelentős mérvű térnyerésére. A két világháború közötti esztendőkben ugyanis az államszervezetben a végrehajtó hatalom s a központi közigazgatás akaratát megvalósító és képviselő szervek kiemelt helyet követeltek ki maguknak. A húszas években a kormány még csupán hallgatólagosan, a hétköznapok gyakorlatában erősítette pozícióit, ám a következő évtizedben ez már törvényi megalapozást is kapott.

Felhatalmazási törvények ■ Ennek alátámasztására kiemelhető, hogy a forradalmak utáni kormányok a végrehajtó hatalom jogalkotási lehetőségeit még az első világháborút megelőző évektől örökölték. Akkor ugyanis elsősorban az úgynevezett *első felhatalmazási törvény* (1912. évi LXIII. törvénycikk) intézményesítette a *kivételes hatalmat*, vagyis háború esetére vagy a küszöbönálló háborús veszélyre figyelemmel a kormánynak – egyéb jogosítványok mellett – adandó rendeletalkotási jogot. E törvény azonban egyfelől taxatíve felsorolta a kivételes hatalom körét, másfelől annak időbeli hatályát a háború végéhez kötötte. A háborút követően azonban a fenti törvény alapján meghozott rendeletek hatályát egy újabb törvénnyel (1920. évi VI. törvénycikk) meghosszabbították egészen 1922 közepéig (később a kormány számára bizonyos területeken megnyílt szűk körben a kivételes hatalom fenntartásának lehetősége). A harmincas években azután néhány év szünet után ismét tovább szélesedett e jogosítvány, és közvetlenül a második világháború előtt az úgynevezett *második felhatalmazási vagy honvédelmi törvény* (1939. évi II. törvénycikk) a végrehajtó hatalom rendeletalkotási lehetőségei előtt még tovább tárta a kaput, csaknem szabad kezet adva a kormánynak a szabadságjogok rendeleti úton való szabályozására.

Személyes szabadság ■ A korábban már említett szabadságjogok első elemének, a *személyes szabadság*nak a dualizmus idején kialakított feltételrendszere már akkor megszorítást szenvedett, amikor az 1914. évi L. törvénycikk felhatalmazást adott a végrehajtó hatalomnak arra, hogy rendeleti úton intézkedhessék – az állam biztonsága érdekében – polgárai mozgásszabadságáról. A Tanácskormány lemondását követő első hónapokban, években a kormány sűrűn élt e törvény adta lehetőséggel, s állapított meg – sok esetben politikai üldözésnek tűnő – szabályokat az állam biztonsága, vagy a társadalmi rendre és békére, illetve a közbiztonságra, valamint a gazdasági szempontból veszélyes és gyanús személyek rendőri felügyelet alá helyezése, őrizetbe vétele és internálása érdekében. A 4352/1920. B. M. sz. rendelet taxatíve sorolta fel az *internálás*, a *rendőri felügyelet*, az *őrizetbe vétel* s a lakóhelyről való *kitiltás* alapjául szolgáló okokat, ugyanakkor kitért az azok okán alkalmazható intézkedések körére. Így szólt arról, hogy a felügyelet alá került személy számára *tartózkodási hely kijelölésé*re kerülhetett sor, amelyekhez az adott terület *elhagyásának tilalma* társulhatott, a határozat *jelentkezési kötelezettség*et írhatott

elő, megszoríthatták vagy tilthatták a *másokkal való érintkezés jogát*, illetve a *nyilvános helyek látogatásának* lehetőségét. A rendelet biztosította széles hatósági diszkrecionális jogot mindössze egy ponton korlátozta a fenti jogszabály: a korlátozásokat úgy kell megállapítani, hogy azok a felügyelet alá helyezett polgárt „a szükségen túl ne akadályozzák rendes foglalkozásában és keresetében".

A fentebb említett 1939. évi honvédelmi törvény által a kormánynak biztosított rendeletalkotási jog emberi jogokra s ezen belül a személyes szabadságra gyakorolt hatása valójában már a háború első napjaitól éreztette hatását, hiszen például véglegesen sérült a levél- és távírdatitkok sérthetetlenségének joga. A személyes szabadság megsértésének egészen kirívó példáit azonban a korszak zsidóügyi törvényhozása szolgáltatta. E joganyag – mint ismeretes – egyre több lehetőséget biztosított a magyar közigazgatás részére az izraelita vallású magyar állampolgárok emberi jogainak, de mindenekelőtt személyes szabadságának megszorítására, sőt később életük elvételére is.

Sajtószabadság ■ A *sajtószabadságot* – túllépve az 1914. évi mérsékelt tartalmú sajtótörvényen – az első világháború esztendeiben *jelentősen korlátozták*. Ekkor ugyanis a kivételes hatalomra támaszkodó rendeletek felhatalmazták a belügyminisztert egyes belföldi lapok *megjelenésének* és *terjesztésének betiltására*. A hírlapirodalom fölött 1919-ben megvalósult teljes cenzúrán aligha lehetett csodálkozni. Egy évvel később a 6357/1920. M. E. sz. rendelet felhatalmazta a belügyi tárca vezetőjét az ország belső rendjét és közbiztonságát, valamint külpolitikájának érdekeit veszélyeztető hazai sajtóorgánumok megjelenésének és terjesztésének eltiltására.

> *„Néhány hónappal ezelőtt az újságírók kérvénnyel fordultak a nemzetgyűléshez a sajtószabadság helyreállítása végett. Mi öregek kissé megdöbbentünk e kérelmen, mert egy pár év előtt képtelenségnek tartottuk volna, hogy Magyarországon ezért is folyamodni kell. Hiszen 48-ban a sajtótörvény örökre eltörölte az „elővizsgálatot" és 67 óta szinte vallásos hitünk volt, hogy a törvény szabadságunk palládiuma. Mélyen lelkünkbe volt vésve Chateaubriand híres mondása: Vegyék el bár az egész alkotmányt, de hagyják meg a sajtószabadságot […] Az utóbbi évek nyomorúsága mintha kiölte volna belőlünk ezt az eszményt. A háborús idők mámora közben elhitették velünk, hogy a sajtó korlátozása egyik előfeltétele a hadi sikereknek."*
>
> Tarnai János: A sajtószabadság felé. *Jogtudományi Közlöny*, 1920. 22. sz., 169. p.

A sajtószabadság két világháború közötti érvényesülése azonban a korszak teljes tartamában nem ütközött tartósan ilyen akadályokba: a bethleni konszolidáció a korlátok számát jelentősen csökkentette. Az 1920-as évek közepe tájától a *jogi feltételrendszer* bizonyos mértékű *liberalizálódását* figyelhetjük meg, ami a hazai sajtópiac erőteljes fejlődéséhez vezetett. A konszolidáció éveinek végeztével, a kormányzati koalíció politikai hangsúlyeltolódásai változásokat hoztak a sajtópolitikában s a sajtószabadság érvényesülésében is. Egyre egyértelműbbé vált, hogy a kormányzat szándéka egy egységes és a végletekig neki

hűséges és tőle függő *sajtóbirodalom felépítése* lett. A kormány előbb a *sajtóalap központosítását* rendelte el, később (1932-ben) pedig a *vidéki sajtó*, a vidéki politikai lapok irányítására a kormány bizalmi emberei, a főispánok kaptak megbízást. Emellett a kormány külön *anyagi támogatást* biztosított azon lapok számára, amelyek „a sajtóosztály részéről tett megállapítás szerint nem foglalnak ellentétes álláspontot a kormányzat által képviselt nemzeti törekvésekkel és világszemlélettel" szemben. Mindez egyértelműen a véleménynyilvánítás szabadságának erőteljes csökkenését hozta el Magyarországon, amely helyzetet a központi-kormányzati propaganda minél szélesebb körben való terjesztése jellemzett.

Sajtókamara ■ Az évtized végén, a háború kitörése előtti a nyomtatott sajtó szabadsága további korlátozásokat szenvedett az 1938. évi XVIII. törvénycikk által, amely szabályozta „az állam megóvása végett" szükséges *sajtórendészeti intézkedések*et. A szépelgő megfogalmazás valójában a sajtó német példa szerinti végleges uniformizálásának nagyon is magyar változatát takarta. Ennek egyik lába volt az 1938. évi XV. törvénycikk is, amely intézkedett a *sajtókamara* felállításáról, amelyen keresztül a végrehajtó hatalom az újságírói „hivatásrend" személyi összetételének befolyásolására kapott eszközöket.

E kamara – harmadik birodalmi német és olasz mintára történt – felállításának nyilvánvaló célja a sajtó még intenzívebb ellenőrzésének megvalósítása volt. S e célt a törvény azzal kívánta elérni, hogy a lapok kiadóinak, szerkesztőinek és állandó munkatársainak sajtókamarai tagságot írt elő. A hírlapírókat, a sajtó munkásait valódi újságírókból egyszerű kormányzsoldosokká formálták, akik a fenti kormánypropaganda minél hatásosabb sulykolását kellett csak elvégezzék. További rendeleti sajtójogalkotás nyomán – mindezen fentiek mellett – száznál több korabeli újság, a lapok tíz százaléka esett áldozatul a kötelező vizsgálódásának és betiltásnak, mert kétségek fértek németbarátságukhoz. S bár a sajtókamarával és a kormányzati betiltásokkal a „renitens" lapok nagy többségétől megszabadult a regnáló magyar politikai elit, – 1939-ben ideiglenes, majd 1940-ben végleges jelleggel – a tartalmi kontroll, a *cenzúra* is bevezetésre került.

Nemzetiségi jogok ■ A *nemzetiségi jogokat* vizsgálva kijelenthető, hogy bár korábban is jelentős problémák voltak Magyarországon e téren, a trianoni béke – ha lehetséges – még tovább rontott a helyzeten. 1920 után a térség nemzetiségi politikája *de facto* a nemzetközi politika és jog irányítása alá került. A szomszédos országok kisebbségi jogát különböző nemzetközi szerződések rögzítették, Magyarországot pedig a trianoni békeszerződés szorította a nemzeti kisebbségek egyenjogúságának, anyanyelvi, művelődési jogainak tiszteletben tartására. A korszakban azonban e külső gyámkodás nem segítette, hanem tovább mérgezte a helyzetet. A világháborút és a turbulens államformák kísérletét követő első hónapokban Magyarország a legszebb arcát kívánta mutatni a világ felé, így 1919. augusztus végén kormányrendelet látott napvilágot, mely „a nemzeti kisebbségek egyenjogúságáról" szólt, s – a dualizmus nemzetiségi törvényének szabályozását jócskán felülmúlva – a *hivatalos nyelv megválasztását* a törvényhatóságokra, községekre bízta. Lehetővé tette az *országgyűlésen* a más – de nemzetiségi – nyelven való szólást, s a *bíróságok eljárásában is* szabadabbá vált a kisebbségek nyelvhasználata. 1919 őszén pedig létrehozták a *Nemzeti-*

ségi Minisztériumot is azzal a reménnyel, hogy a toleráns magyar politika szándéka már e csúcsszerv puszta felállításával bizonyítást nyerhet. A trianoni békeszerződés szövegezőit azonban mindez nem érdekelte, így nem csupán a határokról döntöttek a magyar fél kívánsága ellenére, de lényeges intézkedéseket rögzítettek a *kisebbségek védelmé*re is.

> *„Magyarország kötelezi magát arra, hogy […] semminemű törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés a kisebbségek védelmével nem lesz ellenmondásban vagy ellentétben és hogy a kisebbségekkel szemben semmiféle törvény, rendelet vagy hivatalos intézkedés nem lesz hatályos."*
> 1921. évi XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákországgal 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről.

Az 1920-as esztendők hivatalos Magyarországa, mivel szándékaiban egy pillanatra sem mondott le a területi revízióról, egész nemzetiségi politikáját alárendelte e nagy cél megvalósításának. Hiába születtek hát a húszas években szövegükben toleráns nemzetiségi törvények, a gyakorlatban, a „végeken", azaz a megyei, járási és községi szinteken már ekkor is erőszakos asszimilációs lépések és leplezetlen diszkrimináció volt a jellemző. A teljesség kedvéért megjegyzendő ugyanakkor, hogy sem a szomszédos kormányok elítélendő – és a nemzetközi jog által megtorlatlanul maradt – magyarellenes nemzetiségi politikája, sem pedig a nagy gazdasági világválság nem szolgálta a térség nyugalmát. A bécsi döntések után Magyarország nemzetiségi összetétele jelentősen megváltozott, hiszen az ország területe majdnem megduplázódott, lakossága majdnem 60 százalékkal nőtt, s újra *többnemzetiségű állam*má lett. A háborús viszonyok, a kormányzati politika bizonytalanságai, a külső szövetségi kapcsolataink igényei mind-mind ahhoz vezettek, hogy a nemzetiségi viszonyok jelentősen eldurvultak, és az 1930-as évek közepétől már kísérletek sem történtek a kérdés békés rendezésére.

Vallásszabadság ■ A *vallásszabadság* kapcsán a két világháború közötti politikai rendszer hosszú ideig az 1890-es évek megteremtette helyzetre alapozott. Változást jelentett ugyanakkor, hogy az állam és az egyházak elválasztását nagymértékben nem erőltették a korszakban: a (főleg katolikus) vallás társadalmi jelenléte és szolgálata kívánatosnak minősült. A kormányzat nyíltan vállalt keresztény politikája a rendelkezésére álló eszközök széles tárházával támogatta a nagy hazai egyházak működését. A nagy egyházak jelenléte a kisebb és nagyobb közösségek körében mindennapibbá vált, így erősödött a vallásos nevelés az oktatásban, az egyházak oktatási funkciói megerősödtek s karitatív jellegű tevékenységük intenzívebbé vált. A vallásszabadság nagy elvi kérdéseinek újragondolása, törvényhozási rendezése az 1920–1930-as évek Magyarországán nem került szóba. A kormányzat hosszú ideig nem látta szükségét, hogy a majd egy évszázados konstrukcióhoz, a *bevett vallások rendszeré*hez hozzányúljon. Végül a második világháború s az azzal

párosuló, egyre erőteljesebb német befolyás kellett ahhoz, hogy a magyar törvényhozás zsidókkal szemben alkalmazott diszkriminatív intézkedései a vallásszabadság kapcsán is megvalósuljanak. Az 1942. évi VIII. törvénycikk az izraelita vallást a bevett vallások sorából kiemelte, az e státussal járó jogoktól az izraelita egyházat megfosztotta, és az elismert vallások kevésbé kedvezményezett csoportjába száműzte.

> *„Bevett vagy elismert vallásfelekezetből az izraelita vallásfelekezetre áttérni, úgyszintén bevett vagy elismert vallásfelekezeten kívül állónak az izraelita vallásfelekezetbe belépni ennek a törvénynek hatálybalépése után nem lehet."*
> 1942. évi VIII. törvénycikk az izraelita vallásfelekezet jogállásának szabályozásáról.

Gyülekezési jog ■ A politikai joggyakorlás lehetőségeinek, kereteinek és mozgásterének egyik legmegbízhatóbb fokmérője a *gyülekezési jog* szabályozása. Annál demokratikusabb jellegű államról beszélhetünk, minél állandóbb a szabályozási környezet. Ráadásul fontos, hogy e szabályok magas szintű normákban, azaz törvényekben legyenek rendezve, illetve a hatósági felügyelet és intézkedési jogosítványok köre szűken és törvényileg meghatározottan legyen szabályozva. Ha a fentieket összességében nézzük, e szabadságjog terén nem tárul elénk megnyugtató kép: főleg rendeleti úton került szabályozásra, és egy évtized alatt nagyjából huszonöt alkalommal módosították a vonatkozó normákat. A kiszámíthatóság és a jogbiztonság e téren messze nem volt tehát kellőképpen biztosítva. A Friedrich-kormány már közvetlenül hatalomra kerülése után visszatért – a Károlyi-kormányzat megengedő gyakorlatával szemben – a (főként politikai) gyűlések megtartásának tiltásához, amely – legalábbis a felszínen – biztosította a közélet nyugalmát. A Bethlen vezette kabinet volt az, amelyik 1922-ben feloldotta ezt a tilalmat, és elrendelte, hogy rendőrhatósági engedély birtokában a gyűlések megtarthatók. Az ellenőrizhetőség okán a kérvényhez csatolni kellett a gyűlés tárgyát, megtartásának körülményeit és a rendezők nevét. Nagyjából tízéves volt e szabadabb periódus, de 1931-től folyamatos hanyatlásnak indult a gyülekezési jog helyzete hazánkban. Egészen a második felhatalmazási törvényig változó szigorúságú szabályokkal rendezték a helyzetet, ám 1939-ben elrendelték a politikai gyűlések általános tilalmát.

Egyesülési jog ■ A forradalmak után hatalomra jutott új kormányok az *egyesülési szabadság* terén mutatták talán a legkisebb fokú toleranciát. A korábban működő egyesületek jelentős hányada a változásokat nem élte túl, helyiségeiket kisajátították, irataik megsemmisültek vagy elvesztek. Az újabb egyesületek alakítása egyre nagyobb akadályokba ütközött, sok esetben az alapszabályok láttamozását a hatóság megtagadta. Különösen a munkásegyesületek és munkásszervezetek működését, illetve újjáalakítását gátolták erőteljesen. A sokat emlegetett bethleni konszolidáció és a szociáldemokratákkal létrejött egyezség után némileg enyhült a kormányzat munkásegyesületek iránti ellenséges magatartása (e kérdést átfogóan szabályozta a 7700/1922. B. M. sz. körrendelet). A korszak vége felé, az 1938. évi XVII. törvénycikk elfogadásával került sor az egyesületi jog szabályozásának újra gondolására, amely jogkiterjesztés helyett sokkal inkább megszorító jel-

legű intézkedéseket tartalmazott. Ez leginkább jelzi, hogy a jogszabály új fogalomként alkotta meg a „tilos egyesület" és a „tilos párt" kategóriáját, s ezeket, mint az államhatalomra veszélyes szervezeteket feloszlatta.

> *„A jogszabályok alkalmazása szempontjából tilos egyesületnek, vagy tilos szervezetnek, illetőleg tilos működést folytató politikai pártnak kell tekinteni minden olyan egyesületet vagy bármily más megjelölésű szervezetet, illetőleg pártot, amely belügyminiszter által nem láttamozott alapszabály alapján működik vagy működését a hatóság által elrendelt felfüggesztés vagy feloszlatás után is folytatja."*
> 1938. évi XVII. törvénycikk az egyesülési szabadsággal elkövetett visszaélések megtorlásáról.

A háború kirobbanásának esztendejében az egyesületek létezésére a második felhatalmazási törvény rendelkezései már jó előre komoly árnyékot vetettek. A kormány ugyanis a kivételes hatalom gyakorlása során felhatalmazást kapott arra, hogy új egyesületek létrejöttét megakadályozza, a már létező szervezetek tevékenységét korlátozza, és ilyen intézkedésekre már ugyanabban az évben sor is került.

KULCSSZAVAK

történeti alkotmány ▪ kartális alkotmány ▪ jogfolytonosság ▪ Szent Korona-tan ▪ osztrák–magyar kiegyezés ▪ jogállam ▪ szabadságjogok ▪ személyes szabadság ▪ tanszabadság ▪ szólásszabadság ▪ sajtószabadság ▪ vallásszabadság ▪ bevett vallás ▪ elismert vallás ▪ el nem ismert vallás ▪ gyülekezési jog ▪ egyesülési jog ▪ első felhatalmazási törvény ▪ kivételes hatalom ▪ legitimisták ▪ szabad királyválasztók ▪ cenzúra ▪ sajtókamara ▪ második felhatalmazási törvény

KRONOLÓGIA

1912. évi	LXIII. törvénycikk az első felhatalmazási rendelkezésekről
1914. évi	XIV. törvénycikk a sajtóról
1914. évi	L. törvénycikk az első felhatalmazási rendelkezésekről szóló törvény kiegészítéséről
1920	rendelet a személyes szabadság korlátozásáról (4352/1920. B. M. sz. rendelet)
1920	miniszterelnöki rendelet egyes sajtóorgánumok megjelenésének és terjesztésének tilalmáról (6357/1920. M. E. sz. rendelet)

1921. évi ◗ XXXIII. törvénycikk az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákországgal 1920. évi június hó 4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről

1938. évi ◗ XV. törvénycikk a sajtókamara felállításáról

1938. évi ◗ XVII. törvénycikk az egyesülési jogról

1939. évi ◗ II. törvénycikk a második felhatalmazási rendelkezésekről

1942. évi ◗ VIII. törvénycikk az izraelita vallás bevett vallási státuszának megszüntetéséről

■ TÉZISEK

1. A Tanácskormány bukását követő kormányok és politikai erők egyetértettek a jogfolytonosság elvi tételének érvényesítésében.
2. A világháborút megelőző konstrukció visszaállítása többek között az antant ellenállása miatt is meghiúsult.
3. A trianoni békediktátum értelmében az ország korábbi területeinek és népességének jelentős hányadát a szomszéd államokhoz csatolták.
4. Az új alkotmányos konstrukció kialakítása a nemzetgyűlésre várt, mely létrehozta az ideiglenes kormányzati modellt, fenntartva a monarchikus államformát.
5. A Bethlen-kormány tevékenysége nyomán megvalósult a politikai konszolidáció és bizonyos stabilitás jellemezte a politikai-gazdasági életet.
6. A tény, hogy törvényi szinten a szabadságjogok java részét nem szabályozták és az egyes jogok rendeleti szinten történő kezelése alkalmanként diszharmóniát teremtett.
7. Az első világháborús vereséget követően a megvalósuló politikai konszolidáció és stabilitás nem párosult a gazdaság és a társadalom jelentősebb modernizációjával, így a szabadságjogok kérdése is háttérbe szorult.
8. Az új politikai éra a Szent Korona-eszmében látta az újra építkező rendszer régi-új formájának ideológiai megalapozását.
9. Az 1920-as éveket a szabadságjogok nagyobb mértékű érvényesülése jellemezte, ami aztán a harmincas évek (világ)politikai változásaira megszorításokkal reagált.

■ SZAKIRODALOM

Antall József: 100 esztendős a népiskolai törvény. Eötvös József és az 1868. évi népiskolai törvény országgyűlési vitája. *Magyar Pedagógia*, Új folyam 1968. 4. sz.

Balogh Artúr: *Az 1867: XII. tc. felfogásának kérdése.* Budapest, 1913, Athenaeum.

Berend T. Iván: *Válságos évtizedek. Közép- és Kelet-Európa a két világháború között.* Budapest, 1982, Gondolat Könyvkiadó.

ifj. Berényi Iván: Út a hatalomhoz. Miniszterelnökök kinevezése és bukása a dualizmus korában. *Rubicon*, 2014. 9. sz.

Deák Ferenc műveiből. Berzeviczy Albert bevezetésével. Budapest, é. n., Fraklin-Társulat.

Bianchi, Leonard – Pecze Ferenc: A gyülekezési és egyesülési jog szabályozása a dualizmus korában, különös tekintettel a munkás- és nemzetiségi mozgalmakra. *Jogtudományi Közlöny*, 1963. 3. sz.

Bianchi, Leonard: A polgári szabadságjogok a dualizmus korában. *Jogtörténeti Tanulmányok*, 1968. 2. sz.

Bódiné Beliznai Kinga: Sajtórendészeti igazgatás a XIX. századi Európában. *Magyar Közigazgatás*, 1998. 1. sz., 34–43.

Boros Zsuzsanna – Szabó Dániel: *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944). Parlament, pártok, választások.* Budapest, 2014, ELTE Eötvös Kiadó.

Cieger András szerk.: *A kiegyezés.* Budapest, 2004, Osiris Kiadó.

Cieger András: Állam és állampolgár viszonya a dualizmus kori Magyarországon. *Közjogi Szemle*, 2015. 3. sz.

Csizmadia Andor: A vallás- és lelkiismereti szabadság és a felekezetek egyenjogúságának kérdései a dualizmus korában. *Jogtudományi Közlöny*, 1963. 1. sz.

Domaniczky Endre: Adalékok a civil szektor felszámolásához Magyarországon (1937–1945). *Jogtörténeti Szemle*, 2010. 3. sz.

Eckhart Ferenc: *A magyar közgazdaság száz éve 1841–1941.* Budapest, 1941, Posner Nyomda.

Gergely András: Bibó István a kiegyezésről és a dualizmus rendszeréről. In Dénes Iván Zoltán szerk.: *A szabadság kis körei. Tanulmányok Bibó István életművéről.* Budapest, 1999, Osiris Kiadó.

Gergely Jenő – Glatz Ferenc – Pölöskei Ferenc: *Magyarországi pártprogramok 1919–1944.* Budapest, 1991, Kossuth Könyvkiadó.

Gergely Jenő: *Magyarország története 1919 őszétől a II. világháború végéig.* Budapest, 1991, IKVA Kiadó Kft.

Gosztonyi Gergely: „Agyamban kopasz cenzor ül", avagy a politikai cenzúra története Magyarországon napjainkig. In Menyhárd Attila – Varga István szerk.: *350 éves az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara.* 2. kötet. *A jubileumi év konferenciasorozatának tanulmányai.* Budapest, 2018, ELTE Eötvös Kiadó.

Gratz Gusztáv: *A dualizmus kora I–II. Magyarország története 1867–1918.* Budapest, 1934, Magyar Szemle Társaság.

Hajnik Imre: *Magyarország az Árpád-királyoktól az ősiségnek megállapításáig és a hűbéri Európa.* Pest, 1867, Heckenast.

Hanák Péter: *Magyarország a Monarchiában.* Budapest, 1975, Gondolat Kiadó.

Herger Csabáné: Az igazságosság és a jogtalanság határai a magyar magánjogban (1920–1944). *Jura*, 2019. 1. sz., 54–73. p.

Hermann Róbert – Ligeti Dávid szerk.: *Megosztó kompromisszum – Az 1867. évi kiegyezés 150 év távlatából.* Budapest, 2018, Országgyűlés Hivatala.
Horváth Attila: A vallásszabadság és az egyházjog története Magyarországon az államalapítástól a II. világháborúig. *Hét Hárs,* 2011. 3–4. sz.
Jászi Oszkár: *A Monarchia jövője. A dualizmus bukása és a Dunai Egyesült Államok.* Budapest, 1918, Uj Magyarország Részvénytársaság.
Katonáné Soltész Márta szerk.: *Emberi jogok hazánkban.* Budapest, 1988, IHB Kisszövetkezet.
Kemény G. Gábor szerk.: *Iratok a nemzetiségi kérdés történetéhez Magyarországon a dualizmus korában.* VII. Budapest, 1999, MTA Történettudományi Intézet.
Kiss Barnabás: Az államkapcsolatok kérdése a kiegyezés korának közjogi irodalmában. *Acta Universitatis Szegediensis: Acta juridica et politica.* 2013. 1. sz.
Kmety Károly: Véleményem a királykérdésben. *Jogtudományi Közlöny,* 1921. 1. sz., 1–2. p.
Kmety Károly: Véleményem a királykérdésben (folytatás). *Jogtudományi Közlöny,* 1921. 2. sz., 9–11. p.
Kmety Károly: Véleményem a királykérdésben (befejező közlemény). *Jogtudományi Közlöny,* 1921. 3. sz., 17–20. p.
Komjáthy Miklós: A delegációkról. *Jogtörténeti Szemle,* 1992. 2. sz.
Kozári Monika: *A dualizmus kora 1868–1914.* Budapest, 2013, Kossuth Kiadó.
Kövér György – Gyáni Gábor: *Magyarország társadalomtörténete a reformkortól a második világháborúig.* Budapest, 2006, Osiris Kiadó.
L. Nagy Zsuzsa: *Magyarország története 1919–1945.* Debrecen, 1991, Kossuth Lajos Tudományegyetem.
Molnár Kálmán: *Összegyűjtött kisebb tanulmányai és cikkei.* I–II. kötet. Pécs, 1932, Dunántúl Pécsi Egyetemi Könyvkiadó és Nyomda Rt.
Paál Vince: Az 1914. évi sajtótörvény-javaslat képviselőházi vitája. *In Medias Res,* 2017. 1. sz.
Pethő Sándor: *Világostól Trianonig.* Budapest, 1925, Enciklopédia Rt. Kiadása.
Révész T. Mihály: *A sajtópolitika egyes kérdései Magyarországon a kiegyezés után.* Budapest, 1977 (Jogtörténeti Értekezések 9.).
Révész T. Mihály: Adalékok a gyülekezési jog magyarországi fejlődéshez. *Levéltári Szemle,* 1977. 1. sz.
Romsics Ignác: A Horthy-rendszer jellegéről. Elitizmus, tekintélyelv, konzervativizmus. *Rubicon.* 1997. 1. sz.
Romsics Ignác: *Ellenforradalom és konszolidáció.* Budapest, 1982, Gondolat Könyvkiadó.
Schweitzer Gábor: *A magyar királyi köztársaságtól a magyar köztársaságig. Közjog- és tudománytörténeti tanulmányok.* Pécs, 2017, Publikon Kiadó.
Somogyi Éva: *Kormányzati rendszer a dualista Habsburg Monarchiában.* Budapest, 1996, História – MTA Történettudományi Intézete.
Szarka László: Jogfeladás vagy éltető kompromisszum. *Tempevölgy,* 2017. 4. sz.
Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában.* Budapest, 2011, Atlantisz Könyvkiadó.
Tarafás Imre: Nemzetiségek a nemzeti történelemben. Magyarországi nemzeti kisebbségek reprezentációja történelmi összefoglalókban, a dualizmus korában. *Korall,* 2017. 68. sz.
Tarnai János: A sajtószabadság felé. *Jogtudományi Közlöny,* 1920. 22. sz.
Vargyai Gyula: *A legitimisták és a szabad királyválasztók közjogi vitájáról az ellenforradalmi államban.* Budapest, 1964, Tankönyvkiadó.

A köztársaság

A köztársaság államformája eredeti értelmében a nép hatalmát jelentette, azaz a monarchiával mint egyeduralommal egy olyan hatalomgyakorlási formát állított szembe, amelyben az állami főhatalom (szuverenitás) az állampolgárok közösségét illette meg. Ez a megközelítés napjainkra túlhaladottá vált, hiszen a népszuverenitás egy modern, parlamentáris királyságban ugyanúgy érvényesülhet, mint egy köztársaságban. A köztársaság fogalmát így ma már szintén kizárólag értékítélet nélkül, az államfői hatalom leírására használjuk: olyan államformát jelent, amelyben az államfőt választják, tisztségét meghatározott ideig tölti be, és legalább közjogi értelemben felelősségre vonható. Emellett a köztársaságokban (talán az Egyesült Államok kivételével) az államfő beiktatásához nem, vagy nem jellemzően kapcsolódnak olyan ceremoniális elemek és külsőségek, mint egy király esetében. A középkori és kora újkori Európa nagyobb államaira nem volt jellemző a köztársasági államforma. Magyarországon – néhány rövid életű köztársasági kísérlettől (1849, 1918) eltekintve – csupán 1946. február 1-jétől beszélhetünk ezen államformáról.

Az első köztársasági kísérlet: 1918 Népköztársasága

A Monarchia széthullása ■ A világháborús katonai vereség, a birodalom nemzeteinek függetlenségi törekvései, a háború okozta tömegelégedetlenség végül is elvezettek az *Osztrák–Magyar Monarchia felbomlásához*. A dualista államrendszeren túllépve Kelet-Közép-Európában új, független államok deklarálták szuverenitásukat.

Ausztria és Magyarország meghatározó vagy akár csak számottevő befolyásra szert tevő, politikai körei a háború utolsó éveiben számos elképzelést, tervet dolgoztak ki a birodalom belső válságának leküzdésére. A befolyását vesztő *Tisza István kabinetjét* követő kormányok szociális törvényeket, „demokratikus földbirtok-politikát" és a politikai rendszer reformját helyezték kilátásba. *Károlyi Mihály és köre* a birodalom szerkezetének lazítását, a szabadságjogok szavatolását, nemzeti birtokpolitikát, továbbá az ország területi integritását tiszteletben tartó békét jelölték meg prioritásaik között. Az erősödő munkásmozgalom koordinátora, a *Magyarországi Szociáldemokrata Párt* 1918. októberi kiáltványában új kormánytól és alkotmányozó nemzetgyűléstől várta a béke, a demokratikus társadalompolitikai célok, a föld- és tulajdonreform, illetve a társadalmi igazságosság elérését, érvényesülését. A dinasztikus elképzeléseket *IV. Károly* 1918. október 16-i manifesztuma villantotta fel. A birodalom első embere, a monarchia egyben tartásának célját szem előtt tartva, Habsburg-jogar alatti szövetséges államrendszert deklarált, amelyben minden nép – „letelepülési területén" – külön autonóm államot alkothatna, s a föderatív struktúrában az egyes nemzeteket a birodalmi gyűlésben nemzeti tanácsaik képviselték volna. Az uralkodói nyilatkozat azonban egyfelől nem találkozott a csehek, lengyelek, szlovének, ukránok és a többiek önállósulási

törekvéseivel, másfelől nem tartalmazott megoldást a magyarországi válság orvoslására azon túl, hogy leszögezte: az Osztrák–Magyar Monarchia átalakítása „a magyar szent korona országainak" integritását nem érinti.

A szociális válság leküzdésének, a feszítő etnikai ellentmondások feloldásának, a politikai rendszer demokratizálásának feladataival egyedül a hazai politikai köröknek kellett szembenézniük. Erre először Wekerle Sándor és kormánya tett kísérletet azzal, hogy alkotmányreform-tervezetében Magyarországnak perszonáluniót, a nemzetiségeknek pedig „egyéni jogokat" helyezett kilátásba. Az alapvetően közjogi térre szorítkozó program fölött azonban ekkorra már elszállt az idő. Az események egymásba kapcsolódó láncolata radikális változásokat követelt, s a válság kezelésére a politika forradalmi útra lépett.

Az őszirózsás forradalom ■ 1918. október 23-án lemondott a régi rendszer utolsó kormánya, két nap múltán a szociáldemokraták, a polgári radikálisok és a Károlyi-hívek megalakították a *Magyar Nemzeti Tanácsot* (későbbi nevén: *Nagy Nemzeti Tanács)*, általa vállalták a magyar nemzet képviseletét s a demokratikus reformok teljesítését. A forradalmi események hatására, az utca erősödő nyomására Károlyi miniszterelnöki megbízást kapott, s az esküt már utóbb a Magyar Nemzeti Tanács elnöke előtt tette le. Magyarországon 1918 őszén forradalom tört ki, *„a nép vette kezébe a hatalmat és adta át a Nemzeti Tanácsnak"*. A hatalom csúcsait elfoglaló politikai tényezők nem léptek túl a 18–19. századi polgári forradalmak ideáljain, mivel nem a polgári társadalomnak akartak búcsút inteni, hanem a még bőven fellelhető feudális struktúrák eltüntetésével a modern, polgári Magyarország megteremtésének jelszavát tűzték zászlóikra.

Ideiglenesség az alkotmányos szabályozásban ■ A polgári demokratikus kísérlet néhány hónapja – az idő kurta volta, s az egymásra torlódó politikai válságok feszítése miatt – nem volt elég az alkotmány körébe tartozó kérdések átfogó, kiérlelt koncepciókra alapozott rendezésére. Ez utóbbit egyébiránt a forradalmi hetek alkotmányozási felelőseitől csupán a korszak történeti folyamataiban járatlanok várhatták el. Bizonyos, hogy a vezető réteg maga sem számolt a hétköznapi események alkotmányjogi konzekvenciáival, a sokat hangoztatott jogfolytonos magyar alkotmányfejlődés megszakításával. Az ezeréves magyar alkotmány elmélete és gyakorlata, szelleme és betűje úgy tűnik nem szolgálhatott támpontul és tanácsadóként a közjogi kiút megtalálásához. *1918. november 16-án a magyar állam valóban az alkotmányozás új, forradalmi útjára lépett, s elhagyta az ezeréves közjogi fejlődés ösvényét.*

Az őszirózsás forradalom államjogi építkezését azonban nem csupán a hagyományokkal való szakítás, hanem a *szabályozás ideiglenessége, intenzív átpolitizáltsága s spontaneitása* is jellemezte. Az ideiglenesség olvasható ki a korszak első meghatározó jelentőségű dokumentumából, a Nagy Nemzeti Tanács által kiadott „Néphatározat" cikkeiből is, midőn e valóban nagy létszámú s emiatt alkotmányozásra sem alkalmas testület az új alkotmány megfogalmazását a sürgősen összehívandó nemzetgyűlésre bízta.

„A népköztársasági alkotmányt új választójog alapján sürgősen egybehívandó alkotmányozó nemzetgyűlés állapítja meg. A magyar országgyűlés képviselőháza és főrendiháza feloszlik és megszűnik."
1918. évi néphatározat, II. cikk.

A politikai események feszítő hatását érzékelve azonban a tanács provizórikus hatásköröket s azonnali teendőket is sorjázott határozatában. S tette ezt azzal, hogy az alkotmányozó gyűlés döntéséig az állami főhatalmat a Károlyi Mihály vezetése alatt álló kormányra ruházta, egyúttal utasította a végrehajtó hatalmat, hogy az általa meghatározott tárgyakban *„sürgősen alkosson néptörvényeket"*. Az alkotmányozási folyamat spontán jellege, vagyis az a vonása, hogy a közjogi intézmények nem tervszerű építkezéssel emelkedtek a társadalom fölé, magában hordozta a rendszer funkcionális zavarainak elmélyülését. Ehhez képest igazán természetes, hogy a társadalmi, gazdasági és különösképpen a külpolitikai krízishelyzeten a későbbi közjogi korrekciók mit sem enyhíthettek.

Népköztársaság ■ Az alkotmányos és politikai válság október végi napjaiban *az államforma és a konkrét hatalmi struktúrák viszonyrendszerének definiálására nem tettek határozott kísérletet.* A homályos helyzetet demonstrálta az utóbb Hock János kezébe esküjét letevő kormány állásfoglalása, mely szerint a végrehajtó hatalom az államforma tekintetében a döntést a legfeljebb hat héten belül összehívandó alkotmányozó gyűlésre bízza. Később a tisztánlátást e téren némiképp, bár nem teljes mértékben segítette az uralkodó 1918. november 13-i, eckartsaui nyilatkozata, amelyben lemondott az államügyek vitelében való részvételről.

1918. november 16. ■ Ekkor az alkotmány betűjéből és szelleméből kiolvashatóan a legfőbb állami hatalom másik faktorára, az országgyűlésre várt a feladat, hogy gondoskodjék a királyi hatalomban foglalt jogok és kötelezettségek teljesítéséről, helyettes állításáról. Az alkotmányos kereteken túllépő politikai események hatására azonban a törvényhozás s annak mindkét háza önmaga feloszlatásáról, illetve tanácskozásainak berekesztéséről döntött. Ezzel a társadalom különböző rétegeinek és csoportjainak reprezentánsai 1918. november 16-i találkozójukon, magukat Nagy Nemzeti Tanácsként aposztrofálva, mint az ország „forradalmi törvényes szerve" határozatilag és ünnepélyesen foglalhatott állást a függetlenség és az államforma kérdésében. A *„Néphatározat"*-ként megjelölt s *alkotmánylevélnek* is tekinthető dokumentum a Habsburg-ház négy évszázados uralmának végére pontot téve, magát a királyság intézményét is felszámolta.

„Magyarország minden más országtól független és önálló népköztársaság."
1918. évi néphatározat, II. cikk.

A két világháború közötti hivatalos Magyarország s annak történetírása könyvtárnyi irodalomban kárhoztatta az őszirózsás forradalmat követő államforma-változást, a királyi lemondást és a függetlenség deklarálását. E változások szerencsétlenül estek egybe a tör-

ténelmi Magyarország területének fájdalmas megcsonkulásával, ami az 1918. évi közjogi átalakulás megítélését hosszú távon meghatározta. A forradalom közjogi aktusai a magyar polgári alkotmányfejlődés ívében olyan „törést" idéztek elő, mely nem volt beilleszthető a Tanácsköztársaságot követő politikai koncepció politikájába. A két világháború közötti politikai elit megtagadta Károlyi Mihálytól a folytonosság elismerését, az októberi forradalom demokratikus vívmányaitól a legalizálást.

A szabadságjogok kiszélesítése ■ A forradalom kormánya, a liberális demokrácia államépítési posztulátumaiból kiindulva, s nem kevésbé a Néphatározat pozitív parancsának engedelmeskedve, a politikai rendszer mind teljesebb demokratizálására törekedett. A *választójog* kiterjesztésén túl, a legmarkánsabb változások az állampolgárok politikai nyilvánosságban korábban élvezett jogainak, lehetőségeinek kiszélesítésében jelentkeztek. A *sajtószabadság* korábbi korlátainak lebontása a forradalmi változások egyik fontos hozadéka volt. Ennek során nem csupán a lapalapításhoz korábban megkövetelt biztosítékfizetési kötelezettséget törölték el, de a sajtóvétségek fölötti ítélkezést is újólag esküdtszéki útra terelték. Az *egyesülés és gyülekezés szabadságáról* intézkedő néptörvény liberalizmusa azonban még a sajtónak biztosított szabad mozgás hatókörén is túltett. A politikai nyilvánosság és szervezkedés számára oly fontos két intézményt – ilyen magas szinten először – megfogalmazó jogforrás rögzítette:

> *„Az egyesülés és gyülekezés joga mindenkit megillet.*
> *A bíróság az egyesületet, ha alapszabályszerű célja büntetőtörvénybe nem ütközik, az egyesületek jegyzékébe bejegyezni köteles."*
> 1919. évi III. néptörvény az egyesülés és gyülekezés szabadságáról.

A szabályozás az addigi rendeleteket s azok rendészeti előírásait messze meghaladva az egyesületek megalakításához s a gyűlések megtartásához semmilyen hatósági aktus kötelezettségét nem fűzte. Egyedül az egyesületek jogalanyiságához kívánta meg azok bírósági jegyzékbe történő felvételét.

A nemzetiségi jogok ■ A Károlyi-korszak rövid néhány hónapja nem hagyott időt a *nemzetiségi jogok* átfogó s egységes kodifikálására. Mindössze három nagyobb nemzetiség – a ruszinok, a németek és a szlovákok – jogainak szabályozására került sor. Az e nemzetek autonómiáját megteremtő néptörvények a belügyi igazgatás, az igazságszolgáltatás, a közoktatási, közművelődési és vallási ügyekben, valamint a nyelvhasználat kérdéseiben kollektív önrendelkezési jogokról intézkedtek. A sietve tető alá hozott törvények későn születtek meg, a nemzetiségek vezető politikusait már ki nem elégíthették, a többségi nemzet részéről pedig kevés támogatásra számíthattak. A területi integritás politikájához fűzött remények szertefoszlottak. Bebizonyosodott, hogy e kérdésben olyan meghatározó érdekek és politikai erők fókuszába esik Magyarország, melyek nem engednek a „helyi" kezdeményezéseknek.

A második köztársasági kísérlet: 1944 (1946) – 1949

Demokratikus berendezkedés a második világháború után ■ A *második világháború magyarországi hadműveleteinek végeztével* megkezdődött az ország gazdasági és politikai helyreállítása, a hadiállapot és a hungarista állam következményeinek megszüntetése. A nemzetközi politikai viszonyok egy valóban demokratikus magyar állam felépítésének lehetőségével kecsegtettek. Kezdetben a Vörös Hadsereg hadműveletei még nem mutattak egyértelműen a tartós megszállásra. A második világháború után újjáalakuló magyar államiság megteremtéséhez a belső és a nemzetközi jogi elismerést a Debrecenben, 1944. december 21-én összeült egykamarás *Ideiglenes Nemzetgyűlés* lett volna hivatott biztosítani. A Magyar Kommunista Párt és szövetségeseinek majdnem 65 százalékos túlsúlyát alapvetően a Vörös Hadsereg jelenléte motiválta; ennek ellenére az Ideiglenes Nemzetgyűlés ideiglenes legitimitását nemcsak a szövetséges nagyhatalmak (Amerikai Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Szovjetunió), hanem az ország közvéleménye is elismerte.

Ideiglenes Nemzetgyűlés ■ Az Ideiglenes Nemzetgyűlést még két ízben, a front mozgásának megfelelően kiegészítették: Budapestről és a Dunántúlról összesen 268 fővel. Az új delegáltak némiképpen változtattak az Ideiglenes Nemzetgyűlés pártarányain. A Nemzetgyűlés meglehetősen rövid együttléte alatt ugyan csak két alkalommal ülésezett, döntései azonban annál jelentősebbek voltak. Az országgyűlés elnevezésében az „ideiglenes" jelző az átmenetiségre, a provizórikus jellegre utalt. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés funkciója az új magyar államiság megteremtése volt, alkotmányozó feladatokat még nem látott el.

> *„Az Ideiglenes Nemzetgyűlés küldöttei a nép választottai. Az országnak a német járom alól felszabadult területéről gyűltek össze a városi és községi önkormányzatok, a demokratikus, hazafias erőket összefogó nemzeti bizottságok, a szakszervezetek, az ipartestületek, a mezőgazdasági és más társadalmi szervezetek képviseletében. A szabadon, demokratikusan megválasztott ideiglenes nemzetgyűlésnek tehát joga és kötelessége a magyar nép összességének nevében szólni! Az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulásával a magyar nép végre maga dönt sorsa fölött.*
>
> *Az Ideiglenes Nemzetgyűlés ünnepélyesen kijelenti, hogy kezébe veszi a gazdátlanul maradt ország ügyeinek intézését, mint a nemzeti akarat kifejezője, a magyar állami szuverenitás birtokosa."*
>
> A Nemzetgyűlés Szózata, 1944. december 21.

Ez az első, közjogi szabálynak is tekinthető dokumentum központi gondolatként kifejezésre juttatta, hogy „a magyar nép, a magyar nemzet, a magyar állam nevében" cselekszik; egyúttal ünnepélyesen kijelentette, hogy az Ideiglenes Nemzetgyűlés „a nemzeti akarat letéteményese, az állami főhatalom jogszerű birtokosa és gyakorlója". A „Szózat" az államhatalom központi törvényhozó testülete mellett a végrehajtó hatalomról is szólt.

Ideiglenes Nemzeti Kormány ■ Az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1944. december 22-én döntött az *Ideiglenes Nemzeti Kormány* megalakulásáról. A koalíciós Ideiglenes Nemzeti Kormány összetételét Moszkvában határozták meg. A kormányban éppen szovjet nyomásra érvényesült a kontinuitás némi igénye. Így, jóllehet a kulcspozíciók a kommunista párt ellenőrzése alá jutottak, jelentős arányban kerültek be a magyar hadsereg magas rangú tisztjei is; köztük Miklós Béla (párton kívüli) vezérezredes, aki miniszterelnök lett. A polgári erők a kormányban nagyobb arányban voltak képviselve, mint az Ideiglenes Nemzetgyűlésben, sőt a formális párthovatartozáson túlmenően, tulajdonképpen polgári többségű volt.

Politikai Bizottság ■ Az eredetileg az Ideiglenes Kormány megalakításának céljával életre hívott *Politikai Bizottság* az Ideiglenes Nemzetgyűlés legfontosabb tényezőjévé vált. A Politikai Bizottság önmaga jellegét és hatáskörét a következőkben látta: *„nem más, mint egy kis nemzetgyűlés”*, *„a nemzetnek felelős nemzetgyűlés kicsinyített mása”*, *„a nemzetgyűlés jogát gyakorolja”*, *„szuverén nemzetgyűlést helyettesítő szerv”*. (A Politikai Bizottság kibővített hatáskörének eredete visszanyúlik az 1931. évi XXVI. törvénycikkel létrehozott 33 tagú, majd az 1941. évi XI. törvénycikkel 42 tagúra bővített országos bizottsághoz.) Az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1945. szeptemberi budapesti „teljes” ülésén a Politikai Bizottság is „teljessé” vált. Ez nem egyszerűen csak létszámemelkedést jelentett, a korábbi 23 helyett 31 főre, de a tagság jelentős részének lecserélését is, azaz tulajdonképpen szinte teljes őrségváltást. A Politikai Bizottságban a kommunista pártnak és szövetségeseinek aránya lényegesen megnövekedett, és befolyásuk jelentősebb lett a korábbiakhoz képest. Szinte valamennyi párt és politikai irányzat e bizottságban vonultatta fel vezető politikai személyiségeit.

Átmeneti megoldások ■ Az ideiglenesség állapota, a kialakult erőviszonyok azonban egyetlen politikai erőt sem elégítettek ki igazán. A *választások* kiírását a nemzetközi körülmények is igényelték: a szövetséges nagyhatalmak potsdami értekezletén kinyilvánították, hogy a hitleri Németországgal korábban szövetséges államokban kívánatos az ideiglenesség megszüntetése, a demokratikus választások kiírása a békekötés érdekében. Így azután Magyarországon *1945. november 4-én* demokratikus választásokat tartottak. Ezt alapvetően bel- és külpolitikai tényezők tették lehetővé: még egyetlen politikai erő sem volt képes kiépíteni olyan pozíciókat, melyek lehetőséget adtak volna a demokrácia megsértésére, és a szövetséges nagyhatalmak együttműködése még tartott.

Országgyűlési választások 1945 ■ A nemzetgyűlési választások a parlamentáris demokrácia szabályai szerint lényegében tisztázták a politikai erőviszonyokat Magyarországon. A polgári tábor szinte egyöntetű támogatását élvező kisgazdapárt szerezte meg a szavazatok abszolút többségét, míg a Magyar Kommunista Párt, a Szociáldemokrata Párt és a Nemzeti Parasztpárt együttes szavazati aránya 41,2 százalék volt.

Ideiglenes alkotmányozás ■ A választások után megalakult nemzetgyűlés és kormány összetétele eltért egymástól, csak éppen ellenkező előjellel, mint az Ideiglenes Nemzetgyűlés és az Ideiglenes Nemzeti Kormány esetében volt. A 421 tagú nemzetgyűlés – a választási eredmények alapján – abszolút kisgazdapárti többségű lett. A kisgazdapárti Tildy Zoltán miniszterelnökségével fémjelzett kormányban – a tárcák formális megfelezésén túl – a kommunista párt és szövetségesei bizonyultak erősebbnek, a Szövetséges Ellenőrző Bizottság közbelépésének és támogatásának következtében. A kormányváltozással megnyilvánult az államfői jogkör ellentmondásossága, rendezetlensége és megosztottsága is. Miklós Bélát kormányfői tisztségéből a *Nemzeti Főtanács* mentette fel (melynek maga a miniszterelnök is tagja volt). Tildy Zoltánt a miniszterelnöki teendők ellátásával és a kormányalakítással viszont az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnöksége bízta meg. Az új kormány tagjait ugyancsak a Nemzeti Főtanács nevezte ki. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés debreceni, első ülésszakán azonban nemcsak a központi törvényhozó hatalom és a kormány született meg, de további államhatalmi intézmények is létrejöttek, és egyúttal meg is kezdték működésüket. A politikai erők már ekkor határozott lépéseket tettek a régi államformával, *„a király nélküli királysággal" való szakításra*, és próbálkoztak például az *államfőt megillető jogok kodifikálásával* is.

A Politikai Bizottság súlyának erősödése ■ Tildy Zoltán miniszterelnöki kinevezésével az Ideiglenes Nemzetgyűlés Elnöksége befejezte működését. A másik államfői testület, a Nemzeti Főtanács azonban tovább funkcionált egészen a köztársasági államforma, illetve a köztársasági elnöki intézmény bevezetéséig. A választások után a „kis nemzetgyűlés", a Politikai Bizottság továbbra is funkcionált, sőt létszáma 36-ra emelkedett. A Politikai Bizottságban kényes egyensúly alakult ki a pártok között, sőt még az egyes pártokon belül is. A kommunista párt és szövetségeseinek aránya viszont a Politikai Bizottságban még így is kedvezőbb volt, mint a Nemzetgyűlésben. A Politikai Bizottságban meglévő egyensúlyt a hatalmi küzdelmekben egyre inkább elsődlegessé váló pártközi megállapodások tartották fenn, s ha szükségesnek látszott, időről időre korrigálták. A Politikai Bizottság – eredeti szerepkörét meghosszabbítva és létszámát megnövelve – a parlament „ideiglenességének" megszűnte után is létezett. Mindez azt látszik bizonyítani, hogy a parlamentet, mint az államhatalom legfontosabb szervét, a „kis nemzetgyűlés" útján továbbra is meg lehetett kerülni, ami a parlamentáris demokrácia csorbítását jelentette.

Az államhatalom ideiglenes rendezése ■ December 16-án lépett életbe az 1945. évi XI. törvény az államhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről. A törvény három fejezetből állt, mely a Nemzetgyűlésről, a Nemzeti Főtanácsról és a magyar felelős minisztérium állt. A törvénycikkben rendezték a három államhatalmi szerv felépítését és szabályozták egymáshoz való viszonyukat is. Az a tény, hogy az államhatalom „ideiglenes" gyakorlásának törvény útján való rendezése ekkor létrejött, legalábbis arra utalt, hogy a kormány az államforma és az államfői jogok kérdésében még nem szánta el magát a „végleges" lépésre. A kérdés rendezésében a döntő lökést kül- és belpolitikai tényezők együttesen adták.

A *Külügyminiszterek Tanácsának* 1945 decemberi, *moszkvai határozatát*, azaz hogy a volt hitleri szövetséges államokkal megkötendő békeszerződés-tervezeteket mielőbb ki kell dolgozni, egyes magyarországi pártvezetők és politikusok úgy értelmezték, hogy a várható béke érdekében mielőbb erélyes kézzel kell hozzányúlni a „király nélküli királyság", illetve a kormányzó nélküli királyság felszámolásához; tovább kell lépni az államszervezetben még kétségtelenül meglévő ideiglenesség és az államfői jogok körüli tisztázatlanság, rendezetlenség megszüntetése terén. A külpolitikai háttér találkozott az egyes pártok kezdeményezéseivel, valamint a már korábban is meglevő alkotmányjogi elképzelésekkel és szándékokkal is.

A köztársasági államforma megteremtéséhez vezető út ■ A második világháború utáni Magyarországon a köztársasági államforma megteremtésére irányuló kezdeményezés – történelmi-politikai okok és előzmények folytán – a *Szociáldemokrata Párté* volt. A *Magyar Kommunista Párt* nagy-budapesti pártértekezletén, 1946. január elején azonban bejelentették, hogy a párt az államforma kérdését a Nemzetgyűlés januári ülésszakán mindenképpen dűlőre viszi. A köztársasági államforma gondolata egyébként a *Nemzeti Parasztpárt*, a *Magyar Radikális Párt* és a *Polgári Demokrata Párt* körében egyaránt kedvező visszhangra talált; utóbbiak esetében még jóval a kommunista párt fentebbi megnyilatkozása előtt. A kisgazdapárton belül kezdetben nem volt egységes vélemény az államforma ügyével kapcsolatban. Egyes kisgazdapárti politikusok, továbbá az ellenzéki politikusok többsége és a legitimizmus képviselői az államforma feletti döntés elhalasztását javasolták. Azaz a békeszerződés életbe lépése, vagyis Magyarország fegyverszüneti jogi státusának a megszűnése utánra kívánták időzíteni; és akkor is népszavazás, referendum útján szándékoztak a kérdést rendezni. A kisgazdapárt vezetői – hacsak nem akartak a „reakciósság" gyanújába keveredni – nem térhettek ki a köztársasági kihívás elől; ugyanakkor mégsem asszisztálhattak a Magyar Kommunista Párt és szövetségeseinek esetleges sikeréhez. A párt vezetőinek a közelgő békekötéskor éppen az államforma-változtatás révén megszerezhető kedvezőbb pozíció volt a fő érvük a köztársaság mellett. Ugyanis az 1945. őszi választási győzelem után azzal a biztos kilátással, hogy az első köztársasági elnököt ez a párt fogja adni, meg kellett kísérelni számára minél szélesebb hatáskört „kihasítani". A „mérleg" a kisgazdapártban csak hosszas viták után mozdult el a köztársasági államforma felé, miután a párt centruma és képviselőcsoportja a köztársaság bevezetése mellett foglalt állást. E döntéssel a köztársaság hazai bevezetése lényegében zöld utat kapott.

A köztársasági államforma ■ 1946 elején a koalíció három legnagyobb pártjának jogi szakértői a pártvezetők megbízására törvénytervezeteket dolgoztak ki az államforma és az államfői jogok szabályozásáról. A tervezetek törvényjavaslattá formálódásával, majd a törvényjavaslatnak a közjogi és alkotmányjogi bizottsági, illetve nemzetgyűlési vitájával kompromisszumos módon megszületett az 1946. évi I. törvény. A köztársaság megteremtésével – *1946. február 1-jével* – államjogi és politikai szempontból egyaránt alapvető változások történtek Magyarországon. Az *államforma „de jure" megszűnt királyság lenni,*

ugyanakkor megszűnt az államfői jogok gyakorlására lényegében ideiglenesen életre hívott testület, a Nemzeti Főtanács. Az *államforma köztársaság* lett, és *létrejött a köztársasági elnöki intézmény*. A köztársaság megteremtése azonban elsősorban nem közjogi, hanem politikai kérdés volt: kül- és belpolitikailag azt volt hivatva demonstrálni, hogy az új Magyarország mindenféle jogfolytonosságot megszakított a két világháború közötti rendszerrel. Belpolitikai téren a köztársaság bevezetése ugyanakkor nyilvánvalóvá tette, hogy egyrészt a legitimizmus hívei súlyos politikai vereséget szenvedtek, másrészt a köztársasági államformát leghatározottabban követelő Magyar Kommunista Párt és szövetségesei politikailag egyértelműen nyertek. A kisgazdapárt esetében korántsem volt ilyen tiszta a képlet, annak ellenére sem, hogy a múlttal való végleges szakítást szükségesnek tartották, a köztársaság bevezetését ők is szorgalmazták, sőt a köztársasági elnököt is ők adták Tildy Zoltán személyében. Ebben a kérdésben számukra a „vízválasztó" nem annyira az állam „formájának" az ügye, hanem annak valódi tartalmaként, az állami főhatalom, illetve az államfői jogkör szabályozása és tényleges gyakorlása volt.

Az állampolgárok elidegeníthetetlen jogai ■ Az 1946. évi I. törvény preambuluma a magyar történelemben, illetve jogtörténetben törvényi szinten első ízben kodifikálta az állampolgárok „természetes és elidegeníthetetlen" jogait.

> *„A személyes szabadság, jog az elnyomástól, félelemtől és nélkülözéstől mentes emberi élethez, a gondolat és vélemény szabad nyilvánítása, a vallás szabad gyakorlása, az egyesülési és gyülekezési jog, a tulajdonhoz, a személyi biztonsághoz, a munkához és méltó emberi megélhetéshez, a szabad művelődéshez való jog s a részvétel joga az állam és önkormányzatok életének irányításában."*
> 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról.

Az emberi alapjogok hatályosabb védelméről szóló törvényjavaslatot 1946. május 9-én tárgyalta a nemzetgyűlés. Az e tárgyban megszületett 1946. évi X. törvény kimondta, hogy a köztársasági törvénybe foglalt demokratikus szabadságjogok megsértését szigorúan bünteti: „Bűntettet követ el és – amennyiben súlyosabb büntető rendelkezés alá nem esik – öt évig terjedő börtönnel büntetendő az a közhivatalnok, aki hivatali eljárásában vagy intézkedésével másnak az 1946. évi I. törvény bevezetésében foglalt valamely természetes és elidegeníthetetlen jogát megsérti." E jogoknak az intézményes védelmét, azaz a független bíróságok jogvédelme alá történő helyezését azonban már nem rendelte el. Ebből a „joghézagból" is adódott azután az a gyakorlat, hogy az állampolgároknak bármilyen rendű és rangú jogsérelmük esetén valójában nem volt hova fordulniuk jogorvoslatért.

A köztársasági törvény kihirdetését követően, a Közigazgatási Bíróság elnöke 1946. február 27-én feliratban hívta fel a nemzetgyűlési képviselők figyelmét az „állampolgárok természetes és elidegeníthetetlen jogait" illetően a törvény alapvető mulasztásaira. Fontosnak tartotta azt, hogy a törvényben felsorolt jogok érvényesítése feltétlenül garanciát is kapjon, vagyis a jogokat a független bíróság jogvédelme alá helyezzék. A Közigazgatási

Bíróság feliratához csatolt rövid feljegyzés azonban egyértelműen rávilágított e jogi hiányosságok valódi, politikai okaira: *„A fentiek a törvényjavaslat pártközi megvilágítása során fölmerültek és tudatosan maradtak ki a szövegből."*

A köztársasági elnök ■ Az 1946. évi I. törvény alapján az államfői tisztséget – a nemzetgyűlésben közfelkiáltással történt megválasztása után – Tildy Zoltán 1948. július 30-ig töltötte be. Ekkor Tildyt a veje ellen indított koholt vádakon alapuló hűtlenségi per ürügyén lemondásra kényszerítették. Utóda a köztársaság fennállásáig, 1949. augusztus 20-áig Szakasits Árpád, a Magyar Dolgozók Pártja elnöke, a Szociáldemokrata Párt korábbi főtitkára lett. A köztársasági elnöki funkció 1949. évi megszüntetésével viszont Szakasits Árpád „automatikusan" a kollektív államfői testület, az Elnöki Tanács elnöke lett (1950 áprilisában azonban letartóztatták, majd elítélték). Bár az 1946. évi I. törvény az államfő mandátumát négy évben szabta meg, ezt a ciklust egyik elnök sem töltötte ki. Sőt a köztársasági államforma sem élte meg a négyesztendős fennállását. A köztársaság bevezetése után a nemzetgyűlés Politikai Bizottsága változatlanul fennmaradt, és tulajdonképpen pozíciója csak megerősödött azáltal, hogy már nemcsak a parlament szerepét szűkítette, hanem egyúttal a köztársasági elnök jogkörét is korlátozta. Ráadásul a Politikai Bizottság nem csupán a Nemzetgyűlés ideje alatt működött, de az 1947. augusztus 31-i, továbbá az 1949. május 15-i országgyűlési választások után is, vagyis a többpártrendszer felszámolása, illetve a kialakuló egypártrendszer feltételei között egészen az alkotmány életbelépéséig.

Kollektív államfő a szovjet mintájú alkotmányban ■ Az 1949. évi XX. törvény életbelépésével Magyarország megszűnt köztársaság lenni; az Elnöki Tanács, illetve az Elnöki Tanács Elnökségének felállítása pedig felszámolta a köztársasági elnök intézményét. A parlament és a köztársasági elnök hatáskörét egyaránt korlátozó Politikai Bizottságot az 1949. évi XX. törvény „megszüntette". Ez az aktus azonban úgy ment végbe, hogy a köztársasági elnöki intézményt és az országgyűlés Politikai Bizottságát „összeházasította". Kollektív államfői testületként 1949. augusztus 23-án létrejött az Elnöki Tanács, élén az Elnöki Tanács elnökével. A hatalmi kérdés eldőlte után létrejött új, huszonegy tagú, kollektív államfői testület a Politikai Bizottságok korábbi, fontos politikai döntés-előkészítő szerepéből már veszített, és „csupán" sajátos törvényalkotói jogkörrel rendelkezett, azaz törvényerejű rendeleteket hozott. Ez viszont az ekkorra már amúgy is alapvetően átalakult parlament törvényalkotó funkciójának a folyamatos és hatékony korlátozását szavatolta a továbbiakban.

■ KULCSSZAVAK

államforma ▪ köztársaság ▪ köztársasági elnök ▪ Magyarországi Szociáldemokrata Párt ▪ Nemzeti Tanács ▪ Néphatározat ▪ néptörvények ▪ Népköztársaság ▪ Károlyi Mihály ▪ Ideiglenes Nemzetgyűlés ▪ Magyar Kommunista Párt ▪ Ideiglenes Nemzeti Kormány ▪ Politikai Bizottság ▪ Nemzeti Főtanács ▪ állampolgárok „természetes és elidegeníthetetlen" jogai ▪ kollektív államfői testület ▪ Népköztársaság Elnöki Tanácsa ▪ Elnöki Tanács

■ KRONOLÓGIA

1849. április 19.	a Függetlenségi Nyilatkozat elfogadása
1849. április–augusztus	Kossuth „republikánus irányultságú" kormányzati kísérlete
1918. november 13.	az eckartsaui nyilatkozat, IV. Károly lemondása „az államügyek vitelében" való részvételről
1918. november 16.	a Népköztársaság kikiáltása („első magyar köztársaság")
1920. március 1.	Horthy Miklós kormányzóvá választása, a monarchikus államforma helyreállítása
1944. október. 16.	Horthy Miklós lemondása a kormányzói tisztségről (a nyilas diktatúra kezdete)
1944. december. 21.	az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulása
1946. február 1.	a Magyar Köztársaság kikiáltása („második magyar köztársaság")
1949. augusztus 20.	Az 1949. évi XX. törvény kihirdetése. Magyarország Népköztársaság (második szovjet típusú államberendezkedés, proletárdiktatúra)
1989. október 23.	a Magyar Köztársaság újbóli kikiáltása („harmadik magyar köztársaság"), a kormányforma ismét parlamentáris köztársaság

■ TÉZISEK

1. A köztársaság olyan államforma, amelyben az államfőt közvetlenül vagy közvetett választás útján a nép vagy a parlament választja, az államfői megbízatás határozott ideig tart, és az államfő legalább közjogi értelemben felelősséggel tartozik cselekedeteiért.
2. Magyarország első köztársasági kísérlete a vesztes első világháborút követő összeomlással, az 1918-as őszi történelmi eseményekkel hozható összefüggésbe.
3. Az első magyar köztársasági kísérlet a Tanácsköztársaság kikiáltásával ért véget. A Tanácsköztársaság nevével ellentétben diktatórikus államforma volt.
4. A második köztársasági kísérlet az újabb vesztes világháború után kialakult politikai helyzet terméke volt. A háborús rombolást kezelni hivatott politikai erők a nemzetközi elvárásoknak is eleget téve hozták létre 1946. február 1-jével a második magyar köztársaság.
5. Az 1949. évi XX. törvény kihirdetésével és a proletárdiktatúra meghirdetésével Magyarország ismét megszűnt köztársaság lenni; az Elnöki Tanács, illetve az Elnöki Tanács Elnökségének felállítása pedig felszámolta a köztársasági elnök intézményét is.
6. A harmadik köztársaságot negyven év szovjet típusú államberendezkedés után, 1989. október 23-án kiáltották ki.

■ SZAKIRODALOM

Csizmadia Andor: A magyarországi polgári demokratikus forradalom államszervezete. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *A magyarországi polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó Vállalat, 304–333. p.

Föglein Gizella: *Államforma és államfői jogkör Magyarországon, 1944–1949.* Budapest, 2001, Osiris Kiadó.

Hatos Pál: *Az elátkozott köztársaság. Az 1918-as összeomlás és forradalom története.* Budapest, 2018, Jaffa Kiadó.

Képes György: Állam- és kormányformák. A magyar polgári állam korszakai. In uő szerk.: *Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban. A hatalommegosztás államszervezete, 1848–1949.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 49–68. p.

Mezey Barna: A republikánus Kossuth. In Balogh Judit szerk.: *Európai Magyarországot! Kossuth Lajos és a modern állam koncepciója.* Debrecen, 2004, Debreceni Egyetem ÁJK, 155–170. p.

Mezey Barna: Az első magyar köztársaság. 1849 republikája. In Feitl István szerk.: *Köztársaság a modern kori történelem fényében.* Budapest, 2007, Napvilág Kiadó, 181–192. p.

Németh Lajos: Államforma, kormányforma, kormányzati rendszerek. In Dezső Márta – Pozsár-Szentmiklósy Zoltán szerk.: *Alkotmányjogi alapok.* Budapest, 2008, ELTE Eötvös Kiadó, 20–21. p.

Pölöskei Ferenc: *A köztársasági eszme története Magyarországon.* Budapest, 1994, Cégér Könyvkiadó.

Ruszoly József: „A Magyar Köztársaság Alkotmánya". Történelmi alkotmányunk és az 1946. évi I. törvénycikk Magyarország államformájáról. In Feitl István szerk.: *Köztársaság a modern kori történelem fényében.* Budapest, 2007, Napvilág Kiadó, 324–340. p.

Szabó István: Az Osztrák–Magyar Monarchia megszűnésének közjogi hatásai: A Pragmatica Sanctio utóélete. In Máthé Gábor – Menyhárd Attila – Mezey Barna szerk.: *A kettős monarchia. Die Doppelmonarchie.* Budapest, 2018, ELTE Eötvös Kiadó, 303–325. p.

Szabó István: Az államforma rendezése (1920). In Barabás A. Tünde – Vókó György szerk.: *A bonis bona discere. Ünnepi kötet Belovics Ervin 60. születésnapja alkalmából.* Budapest, 2017, Országos Kriminológiai Intézet – Pázmány Press, 445–458. p.

Szabó István: Az első nemzetgyűlés és a jogfolytonosság. In Molnár Gábor – Koltay András – Molnár Gábor Miklós szerk.: *Bonus Iudex. Ünnepi kötet Varga Zoltán 70. születésnapja alkalmából.* Budapest, 2018, Kúria – Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog-és Államtudományi Kara, 383–398. p.

3. AZ ÁLLAM SZERVEI

■ AZ ORSZÁGGYŰLÉS

A képviselet tartalmának változásai

Az országgyűlési képviselet tartalma az áprilisi törvények nyomán alapvetően változott meg. A képviselet változásainak legjelentősebbike a *mandátum* intézményének megjelenése volt a képviseleti praxisban. A korábbi, a követek általi rendi képviseletre jellemző *imperatív megbízatással* szemben a *szabad mandátum* vált a képviselet legfontosabb elemévé.

Kötött mandátum ■ Mint fentebb, a rendi országgyűlések taglalásánál már láttuk, a követek jogállását döntően az határozta meg, hogy a rendi országgyűlések alsótábláján az akaratformálás forrása a törvényhatóság, a vármegye, a kiváltságos kerület, a szabad királyi város és az egyházi testület volt *(törvényhatósági képviselet* elve). A vármegyei közgyűlésben, városi tanácsülésen megfogalmazott többségi véleményt a követek csupán tolmácsolhatták a tábla ülésein, önálló (saját) véleményt nem képviselhettek. Csak a kiküldő hatóság álláspontjának megfelelően szavazhattak a tárgyalások során. A követ és a küldő hatóság közötti ily szoros kapcsolat kifejezője volt az *instructio*, a követutasítás, melynek be nem tartása egyet jelentett a *visszahívás*sal, a megbízatás elveszítésével. Erdélyben egyenesen *megeskették* a követeket az instructio betartására, így esküszegés bűncselekményének jogkövetkezményeivel számolhatott a renitens követ. (A hatósági képviselet, a követutasítás és a követek visszahívása tehát szorosan összetartozó intézmények.) A *népképviseleti választójog*i szabályozás a követi struktúra helyébe a képviselőit állította, a vármegyei közgyűlések követválasztási jogát a *választókerületek választójogosultja*ira ruházta át. Az önkormányzatok és a képviselők kapcsolata meggyengült, teljesen új megoldásokat kellett keresni az érdekérvényesítés rendi tradícióinak helyébe.

Szabad mandátum ■ A polgári képviselet tartalma lényegében különbözött a renditől: a választókhoz kötöttség jelképessé vált, a választói érdekképviselet értelmezése kitágult, a felelősség szerkezete módosult. A képviselő mandátumát választókerületben szerezte. Megbízatása a *függetlenség* szellemében *kötetlen* volt, vagyis sem instructiót nem

adhattak neki választói, és vissza sem hívhatták *(szabad mandátum)*. A polgári parlamentarizmus mandátumfelfogásának elvi alapja az a feltételezés, hogy a képviselők nem egyéni vagy csoportérdeket, hanem a *nemzet összességének érdekeit képviselik*. A szabad mandátum logikus következménye, hogy a törvényhozás függetlenségének megóvása érdekében a mandátumhoz jutott képviselőt ki kell vonni minden olyan befolyás alól, mely akadályozhatja őt a szabad véleményalkotásban, a nemzeti érdek kötetlen képviseletében. Ez a megbízatás nem ismeri az utasítást, beszámoltatást, s még kevésbé a visszahívást. A választási programok, a kampány és az előzetes megmérettetés jutott nagyobb jelentőséghez, hiszen a képviselő a voksokat választói nagygyűléseken tartott beszédekkel, korteskörutakkal, esetleg nyilvánosság elé tárt programjával, nemritkán hivatala segítségével szerezte. A választópolgárok legfeljebb feltételezhették, hogy választási ígéreteit meg fogja valósítani, vagy hogy választókerülete érdekét megfelelőképpen képviselni fogja. Ha ígéreteihez nem tartotta magát, a következő választások során leszavazhatták korábbi, kiábrándult hívei.

A képviselői mandátum ilyen változásának 1848-ban még nem adott valós tartalmat a később meghatározóvá vált *párthovatartozás*. A kezdeti tapasztalatok azt mutatták, hogy a választójogosultak leginkább már parlamenti gyakorlattal bíró, a reformkori küzdelmekben maguknak nevet szerzett nemeseknek ajándékozták szavazataikat, illetőleg, ami az első népképviseleti választásnál különös vonás: igen nagy számban (húsz százalék fölött) ügyvédeknek és orvosoknak. (A feltűnően magas arány nyilván a képviselőjelöltek ismertségében is rejlett.) A dualista országgyűlés sajátos parlamentarizmusának viszonyai között nem véletlen tehát, hogy a pártok igyekeztek megnyerni maguknak a közvélemény által jól ismert, neves személyiségeket, közöttük írókat, jogászokat, orvosokat. Hosszú ideig sokkal nagyobb jelentősége volt az ismertségnek a választások során, mint a pártpolitikának, ideológiának.

A népképviseleti választójog

Az 1848. márciusi átalakulás egyik legfontosabb kérdése az volt, hogy a rendi képviseletet népképviselet váltsa fel, és ennek megfelelően alkossák meg az új választójogi törvényt. Az 1848. évi V. törvénycikk valóban forradalmi változást jelentett a rendi képviselettel szemben, amelyben a főpapok, a főnemesek személyesen, a köznemesek pedig választott megyei követek útján vettek részt az országgyűlésen, és amelyen a szabad királyi városok követei egy-egy testületi szavazattal bírtak, a jobbágyságnak pedig egyetlen voks sem jutott. Az ellenzéki *Márczius Tizenötödike* 1848. április 2-i számában elismerően nyilatkozott az akkor még csupán javaslat formájában ismert elképzelés tartalmáról:

> *„Ez olly választási törvény, melly szabadelvüségnél fogva, a legújabb, némileg communisticus irányú franczia respublica választói qualificatiot kivéve, minden európai más országbeli törvényeket jóval túl halad."*
> *Márczius Tizenötödike,* 1848. (április 2.) 15. sz., 60. p.

Az 1848. évi V. törvénycikk ■ V. Ferdinánd az országgyűlési követek népképviselet alapján történő választásáról szóló törvényt 1848. április 10-én hagyta jóvá, amelyet szerkesztői, Ghyczy Kálmán nádori ítélőmester, Kossuth Lajos és Szemere Bertalan csak egy alkalomra, az 1848. évi IV. törvénycikk alapján három évre összehívott országgyűlés megalakítására szántak. Bár a törvény önmagát ideiglenesnek minősítette, az 1848. évi IV. törvénycikk alapján öt alkalommal választottak képviselőket (1848-ban, 1861-ben, 1865-ben, 1869-ben és 1872-ben).

Aktív választójog ■ A törvény az *aktív és a passzív választói jogosultságot* szűkre szabta. Az *aktív választójogot*, azaz hogy valaki szavazatával részt vehessen egy választáson, a 20. életév betöltéséhez kötötte, ám a valóságban 24 éves korukig kevesen élhettek választójogukkal, főként vagyoni helyzetük kialakulatlansága miatt, a nők pedig nem kaptak választójogot. „Politikai jogélvezettel" rendelkeztek azok, aki „annak eddig gyakorlatában voltak", és

> *„kik a megyékben és szabad kerületekben az országgyűlési követek választásában eddig szavazattal bírtak, e jog gyakorlatában ezennel meghagyatnak."*
> 1848. évi V. törvénycikk az országgyülési követeknek népképviselet alapján választásáról.

Aktív választójoggal bírt továbbá az a *a)* férfi; aki *b)* 20. életévét betöltötte; *c)* Magyarországon született vagy honosították; *d)* nem állt atyai, gyámi vagy gazdai hatalom alatt; *e)* nem állt hűtlenség, csempészés, gyilkolás és gyújtogatás miatt fenyíték alatt; és *f)* valamely törvényesen bevett valláshoz tartozott. Az aktív választójog megszerzését az előbbi feltételek mellett *vagyoni cenzushoz* is kötötte a törvény. Csak az választhatott, aki *a)* a szabad királyi városokban vagy rendezett tanácsú községekben 300 forint értékű házzal, földdel, más községekben pedig ¼ úrbéri telekkel rendelkezett, vagy ezzel egyenértékű birtoka volt; *b)* mint kézműves, kereskedő, gyáros állandó lakhellyel, saját műhellyel, üzlettel vagy gyárral rendelkezett, és ha kézműves, legalább egy segéddel dolgozott; *c)* évente 100 forint állandó és biztos jövedelemmel bírt. A vagyoni cenzus mértéke a korabeli európai rendezéshez viszonyítva alacsonyabb volt az 1830. évi francia, az 1831. évi belga és az 1832-ben rögzített angol cenzusnál is.

> *„Jövedelmükre tekintet nélkül a tudorok, sebészek, ügyvédek, mérnökök, academiai művészek, tanárok, a magyar tudós társaság tagjai, gyógyszerészek, lelkészek, segédlelkészek, községi jegyzők és iskolatanítók, azon választó kerületben, melyben állandó lakásuk van."*
> 1848. évi V. törvénycikk az országgyülési követeknek népképviselet alapján választásáról.

Passzív választójog ■ A törvény a *passzív választójogot*, azaz a megválaszthatóságot az aktív választójog feltételein kívül *a)* a 24. életév betöltéséhez és *b)* a magyar nyelv tudásához kötötte, ez utóbbit azzal indokolva, hogy a törvényhozás nyelve kizárólag a magyar.

Az első népképviseleti választás ■ 1848-ban Magyarország lakossága 11,2 millió főt számlált, az 1848. évi V. törvénycikk mintegy 800 000 embernek, azaz a lakosság 7,1 százalékának biztosított voksolási jogot. Egyes városokban azonban (például Esztergomban, Egerben és Kőszegen) az összeírt választásra jogosultak aránya meghaladta a 10 százalékot. Az első népképviseleti választójogi törvény alapján 1848 júniusában és júliusában 415 képviselőt választottak. A választásokon leadott szavazatok többségét a Batthyány-kormány támogatói, elsősorban az 1847/48. évi utolsó rendi országgyűlés liberális ellenzékének képviselői szerezték meg. A törvény szabályozta a választások lebonyolításának módját, valamint a választásoknál közreműködő testületek (központi választmány, összeíró küldöttségek, szavazatszedő bizottságok) megalakításának mikéntjét is. Az országgyűlésbe kizárólag egyéni választókerületekből lehetett bejutni, a pártlistákat nem ismerték. A választási ciklusokat három évben állapították meg.

A dualizmus korának választójoga ■ Az 1867. évi kiegyezést követően az 1848. évi V. törvénycikk, amelyet császári pátens útján az 1861. és 1865. évi képviselő-választásokon is alkalmaztak, immár formálisan is újra hatályba lépett, egyetlen változtatással: az 1867. évi XVII. törvénycikk a *zsidó vallású férfiakra is kiterjesztette a választójogot* (az izraeliták egyenjogúsítása körében – anélkül, hogy e felekezetet is bevett vallássá nyilvánították volna, amire csak évtizedekkel később kerül majd sor). Az 1848-as választójogi törvény ugyanakkor döntően anyagi jogi szabályokat tartalmazott, és nem tért ki részletesen sem a választás lebonyolítására (még abban a tekintetben sem volt egyértelmű, hogy a szavazás titkosan vagy élőszóban történjék), továbbá nem szabályozta kellő alapossággal a választási eljárás és jogorvoslatok egyes fontos kérdéseit sem. Ez a gyakorlati alkalmazás során egyre több problémát vetett fel. Mindezek mellett a kiegyezés utáni első népszámlálás (1869/70) és a közigazgatási rendszerben bekövetkezett változások is indokolták a választójogi szabályok módosítását, kiegészítését.

Az 1874. évi XXXIII. törvénycikk ■ Egyértelmű volt tehát, hogy a kérdést törvényi szinten újra kell szabályozni, amire végül (egy, az ellenzék által 1872-ben obstrukcióval még sikeresen megakadályozott előterjesztés választások utáni újbóli napirendre vételével) csak 1874-ben került sor, az 1874. évi XXXIII. törvénycikk elfogadásával. Ez a törvény, amely formálisan az 1848. évi választójogi törvényt módosította, a korábbiakhoz képest sokkal részletesebb szabályozást tartalmazott. Az aktív választójog vonatkozásában leglényegesebb újítása az volt, hogy a korábbi vagyoni és jövedelmi cenzusokat *adócenzus* váltotta fel. Ennek lényege, hogy az új törvény alapvetően azokat részesítette választójogban, akik valamilyen adó (földadó, házadó vagy jövedelemadó) fizetésére voltak kötelezettek. Jellemző példa erre, hogy ha valaki 105 forint éves jövedelem után volt „adóval megróva", az választójogot kapott.

„Választói jogot nem gyakorolhatnak és ennélfogva a választók névjegyzékébe fel nem vétethetnek, bármely alapon bírjanak különben választói joggal] 5. azok, kik az összeírást, illetőleg a kiigazítást megelőző évre a választókerületben fizetendő egyenes adójukat le nem fizették."
1874. évi XXXIII. törvénycikk az 1848. évi V. törvénycikk és az erdélyi 2. törvénycikk módositásáról és kiegészitéséről.

Az adócenzushoz kapcsolódóan a törvény egy új kizáró okot is bevezetett: *kirekesztette a választójogból az adóhátralékosokat.* Mivel a kiegyezés után egymás után vezették be az újabb és újabb adónemeket, és ezeket sokan nem tudták pontosan fizetni, az adóhátralékosok száma igen magas volt. Varga Lajos kutatása szerint ez a szám akár a százezer főt is elérhette, és a kizáró rendelkezés „elsősorban az ellenzéki Függetlenségi Pártra szavazó, írástudó, a magas földadót folyamatosan fizetni képtelen magyar parasztgazdákat sújtotta", így az adózáshoz kötött választójog elsődlegesen „a kormánypolitika megbízható és állandó támogatóinak számító" állami tisztviselők körében jelentett előrelépést.

„A szavazás nyilvánosan, élőszóval történik. A község vagy városrész, melyhez a szavazó tartozik, a szavazó neve és szavazata a rovatos ívre azonnal feljegyeztetik."
1874. évi XXXIII. törvénycikk az 1848. évi V. törvénycikk és az erdélyi 2. törvénycikk módositásáról és kiegészitéséről.

Az 1874. évi törvény a fenti megszorítások mellett a választások lebonyolításával kapcsolatos jogértelmezési vitát, a *titkos vagy nyílt szavazás* kérdését is eldöntötte, sajnos az utóbbi javára. Az 1848. évi V. törvénycikk csak a szavazók nevének feljegyzése és a szavazatok összeszámlálása tekintetében írta kifejezetten elő a nyilvánosságot, az 1874. évi jogszabály viszont már egyértelművé tette, hogy maga a szavazás is „nyilvánosan, élőszóval történik". Az új választójogi törvény így csalódást jelentett az általános és titkos választójog híveinek, amit a gyakorlat is igazolt. Már az 1875. évi választásokra 6,2 százalékra esett vissza a választójogosultak teljes lakossághoz viszonyított aránya, a század végére pedig már a 6 százalékot sem érte el.

Küzdelem az általános választójogért ■ Hazánkban mind a parlamenten belüli radikálisabb, mind az országgyűlésen kívüli politikai erők folyamatosan követelték a választójog reformját. Erre egészen a 20. század első évtizedéig még csak törvényjavaslat sem született – miközben a területi közigazgatás újjászervezéséhez kapcsolódva, az ellenzéki (függetlenségi párti többségű) országrészek hátrányára módosították (tették aránytalanabbá) a választókerületi beosztást. Egyetlen örvendetes esemény azonban mégis történt: 1899-ben a parlament elfogadott egy törvényt, amely alapvetően egy, a választási eljárás jogorvoslati rendszere szempontjából igen fontos kérdést, a választási bíráskodást szabályozta, de egyik rendelkezése *hatályon kívül helyezte* az 1874. évi XXXIII. törvénycikk *adóhátralékosok kizárására vonatkozó szabályát.*

Ezt követően a választásra jogosultak lakossághoz viszonyított aránya ismét meghaladta a hat százalékot (az 1848. évi 7,1 százalékos szintet azonban még így sem sikerült elérni). Varga Lajos idéz ezzel kapcsolatban egy érdekes számadatot: míg Magyarország lakossága a kiegyezéstől 1910-ig 5 millióval nőtt, a választásra jogosultak száma csupán 260 ezer fővel emelkedett. Mint említettük, a parlamenten belül és kívül is voltak olyan politikai erők, amelyek időről időre felkarolták az általános választójog ügyét. A szociáldemokrata párt 1903. évi híres, Garami Ernő által írt programja már „nemi különbség nélkül", azaz a nők számára is általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójogot követelt.

> *„Általános, egyenlő, közvetlen szavazójogokat minden választásnál és szavazásnál, az állam minden 20 éven felüli polgárának, nemi különbség nélkül. Titkos és községenkénti szavazást. Aránylagos képviseletet. Minden választó megválasztható. A szavazások törvényes munkaszüneti napon tartassanak. Országgyűlési, megyei és községi választások kétévenként történjenek."*
>
> A Magyarországi Szociáldemokrata Párt 1903. évi pártprogramja. In Gyapay Gábor szerk.: *Forrásszemelvények az Ifjú Történelembarátok Körei részére.* Budapest, 1981, TIT Történelmi Választmánya, 113. p.

Választójogi törvénytervezetek ■ Az első olyan tervezet, amelyet kormánytag dolgozott ki, 1905-ben látott napvilágot. Ez Kristóffy József, a báró Fejérváry Géza-féle „darabont-kormány" belügyminiszterének javaslata volt, amely végül a parlament üléseinek elnapolása miatt nem került beterjesztésre. Kristóffy minden 24. életévét betöltött magyar állampolgárságú, írni-olvasni tudó férfit választójoggal ruházott volna fel (azaz a *nemi cenzus* mellett csupán egy igen enyhe *műveltségi cenzust* hagyott volna meg, az *adócenzust* teljesen eltörölte volna).

Ezt követően már megkerülhetetlen téma volt a választójog kiterjesztése. Ezzel kapcsolatban említést érdemel a szintén belügyminiszteri tisztséget betöltött ifj. gróf Andrássy Gyula 1908. évi javaslata, amely minden 24. életévét betöltött férfira kiterjesztette volna a választójogot, azonban ezt nem egyenlő mértékben tervezte megtenni: az analfabéták *ősválasztóként* közvetetten választhattak volna (tíz főre jutott volna egy elektor), efölött pedig *értelmi vagy vagyoni cenzusok* elérésével lehetett volna 1, 2 vagy akár 3 szavazata az állampolgároknak. Ezt a (többes szavazatokra épülő) szisztémát hívjuk *plurális választójognak*, ami az Andrássy-féle előterjesztés megtétele idején már meglehetősen idejétmúlt volt. Az *„ősválasztók" (Urwähler)* intézményét Andrássy az 1850. évi, akkor még haladónak számító porosz választójogi törvényből vette át.

A belügyminiszter az őt ért vádakra reagálva nem győzte hangsúlyozni, hogy az volt a célja, hogy 1 millióról 2,6 millióra növelje a választásra jogosultak számát, azonban – a plurális választójog miatt őt ért éles támadások hatására – végül visszavonta a javaslatot. A választójogi küzdelem új erőre kapott, 1910 áprilisában létrejött a *Választójog Országos Szövetsége*, amelyhez a szociáldemokraták mellett volt kormánypárti politikusok is csatlakoztak. 1912-ben végül Lukács László miniszterelnök beterjesztette a parlament elé a kormány (alapvetően gróf Tisza István elgondolásai szerint megfogalmazott) választó-

jogi javaslatát. Ennek alapján született meg a dualizmus korának második választójogi törvénye, az első világháború miatt a gyakorlatban végül ki nem próbált 1913. évi XIV. törvénycikk.

Az 1913. és 1918. évi választójogi törvények ■ A törvény középiskolai végzettség esetén 24 éves korhatárt, ennél alacsonyabb végzettségű választópolgárok esetében pedig 30 éves kort és egyre szigorúbb adócenzusokat (analfabétákra nézve például 40 korona évi egyenes adót) írt elő. A fővárosban, a törvényhatósági jogú városokban, valamint a fiumei választókerületben titkos szavazást vezetett volna be, a vidéki szavazókerületekben azonban meghagyta a nyílt választás rendszerét. Az 1913. évi szabályozás alapján 1915-ben összeállították a választói névjegyzéket: eszerint a választópolgárok száma 1,6 millióra, a képviselőház reprezentációja így közel 9 százalékra emelkedett volna (ami igen szerény eredmény a Kristóffy- és Andrássy-féle plánumokhoz képest). A háború miatt azonban az 1915. évi választásokat nem lehetett megtartani.

1917-ben gróf Károlyi Mihály pártja, Vázsonyi Vilmos és csoportja, valamint a polgári radikálisok és a szociáldemokraták részvételével létrejött az általános szavazati jogért küzdő *Választójogi Blokk*, az 1917 augusztusában megalakult Wekerle-kormányban pedig Vázsonyi választójogért felelős tárca nélküli miniszteri megbízatást kapott. Még ugyanezen év decemberében elő is terjesztette törvényjavaslatát, amely gyakorlatilag minden 24. életévét betöltött, írni-olvasni tudó férfira, emellett pedig a polgári iskola négy osztályát elvégzett, 24. életévét betöltött nőkre is kiterjesztette volna a választójogot (ez volt az első olyan magyar kormányzati előterjesztés, amely a nők választójogát is biztosította volna). A meglehetősen zűrzavaros politikai helyzetben végül a képviselőház választójogi bizottsága jelentősen átdolgozta a javaslatot, szigorította az értelmi cenzusokat és kivette belőle a nők választójogáról szóló fejezetet.

> *„A modern társadalmi és gazdasági életnek egy sajnálatos fejlődési iránya, hogy a nőt igen sok esetben a családi körből való kilépésre kényszeríti és a férfiakhoz hasonlóan a kereső pályára utalja. A nőnek igazi hivatásától való ez az eltávolodása kétségtelenül számos súlyos problémát vet fel, amikkel különböző vonatkozásokban a törvényhozásnak is feltétlenül foglalkoznia kell. Nagyon kétséges azonban, hogy ezen problémák helyes kezelése szempontjából kívánatos-e a nőknek választójoggal való felruházása."*
> A választójogi különbizottság jelentése „az országgyűlési képviselők választásáról" szóló törvényjavaslat tárgyában, (1918. június 17.). In *Képviselőházi irományok*. 1910. LXII. kötet, Irományszámok 1910–1450, 228. p.

Vázsonyi okkal mondta azt, hogy ez már nem az ő tervezete, hanem egy teljesen új javaslat – és végül a parlament ez utóbbit, azaz a képviselőházi bizottság által átdolgozott szöveget fogadta el. Így született meg a dualizmus korának utolsó választójogi törvénye, az 1918. évi XVII. törvénycikk, amely azonban (az 1913. évi jogszabályhoz hasonlóan) soha nem került alkalmazásra.

Az általános, nőkre is kiterjedő választójog ■ Az Osztrák–Magyar Monarchia első világháború végén történt felbomlása Magyarországon is közjogi válsághelyzetet eredményezett. 1918 októberében a választójogi küzdelem egyik élharcosa, gróf Károlyi Mihály kapott miniszterelnöki megbízatást. A magát a Népköztársaság 1918. november 16-i kikiáltásától népkormánynak nevező minisztertanács az ideiglenes helyzetben kvázi törvényhozói hatásköröket gyakorolt. Ebbéli jogkörében alkotta meg 1918. november 23-án az *I. néptörvényt*, amely hosszú évtizedek küzdelme után megteremtette Magyarországon a nőkre is kiterjedő, általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójogot.

> *„Nemzetgyűlési választójoga van minden férfinak, aki életének huszonegyedik évét betöltötte és legalább hat év óta magyar állampolgár.*
>
> *Nemzetgyűlési választójoga van minden nőnek, aki életének huszonnegyedik évét betöltötte és legalább hat év óta magyar állampolgár és bármely hazai élőnyelven írni-olvasni tud."*
>
> 1918. évi I. néptörvény a nemzetgyűlési, törvényhatósági és községi választójogokról.

A Károlyi-féle 1918. évi I. néptörvény értelmében választójogot kapott minden férfi, aki a 21. életévét betöltötte és legalább hat év óta magyar állampolgár, valamint minden nő, aki legalább 24 éves, hat éve magyar állampolgár és írni-olvasni tud. A passzív választójog korhatára nőkre és férfiakra egységesen 24 év lett. A néptörvény kimondta továbbá, hogy a választás „közvetlen, titkos szavazással történik". A néptörvényt azzal a céllal alkották meg, hogy a fenti, minden tekintetben demokratikus választójog alapján nemzetgyűlést (egykamarás, tisztán népképviseleti alapú parlamentet) választanak. A nemzetgyűlési választások időpontjának kitűzésére azonban csak az 1919. évi XXV. néptörvényben került sor (1919 áprilisára), e választásokat pedig a Tanácsköztársaság március 21-i kikiáltása miatt már nem lehetett megtartani.

Ehelyett 1919. április 7-én tanácsválasztásokat rendeztek. A Tanácsköztársaság választójoga a korhatárt 18 évre szállította le, egyúttal a „kizsákmányolónak" tekintett társadalmi rétegeket kizárták a választásokból. Ez alapján is kb. 4,5 millióan rendelkeztek választójoggal, akinek hozzávetőlegesen a fele vett részt a tanácsválasztáson. A Tanácsköztársaság augusztus elején megbukott. A rövid életű Peidl-kormány kudarca után Friedrich István vezetésével megalakult új kormány már az 1918. október–novemberi „őszirózsás forradalom" előtti közjogi helyzet helyreállítására törekedett, azonban a választójog területén alapvetően az I. néptörvény demokratikus rendelkezéseihez, az általános és titkos választójoghoz nyúltak vissza. Az új kormány már augusztus végén elkészült a választójogi rendelet tervezetével, amelyet azonban ekkor még nem tettek közzé.

> *„Nemzetgyűlési választójoga van minden férfinak, aki legalább hat év óta magyar állampolgár, ha legalább fél év óta ugyanabban a községben lakik, vagy ott lakása van, és életének huszonnegyedik évét betöltötte. Ennek az életkornak a betöltése előtt is választójoguk van azoknak, akik 1918. évi november hó 1. napja előtt legalább tizenkét héten át a harctéren arcvonalbeli katonai szolgálatot teljesítettek.*

Nemzetgyűlési választójoga van minden nőnek, aki legalább hat év óta magyar állampolgár, életének huszonnegyedik évét betöltötte, és bármely hazai élőnyelven írni-olvasni tud, ha legalább félév óta ugyanabban a községben lakik, vagy ott lakása van."
5985/1919. M. E. sz. rendelet, 1. § (1)–(2). In *Magyarországi Rendeletek Tára 1919.* Budapest, 1919, Magyar Királyi Belügyminisztérium, 879. p.

A Friedrich-féle választójog ■ 1919. november 17-én megjelent az *5985/1919. M. E. sz. rendelet,* amely lényegét tekintve annyiban tért el az 1918. évi I. néptörvénytől, hogy a férfiak esetében is 24 évben állapította meg a korhatárt, előírt továbbá fél év helyben lakást (vagy lakástulajdont) az adott községben. E szabályok alapján 3,1 millió magyar állampolgár kapott választójogot. Ez közel 40 százalékos reprezentációt jelentett az 1920 januárjában megtartott törvényhozási (a főrendiház helyreállítása hiányában: nemzetgyűlési) választásokon, melyekre rávetült az 1919–1920 téli erőszakos események árnyéka. A szociáldemokraták a fenyegetések hatására úgy döntöttek, hogy nem indítanak jelölteket, mindazonáltal elvitathatatlan az 1919. évi Friedrich-féle nemzetgyűlési választójog demokratikus jellege, és mindenképp említést érdemel, hogy a magyar történelemben ekkor vehettek részt nők parlamenti választásokon (az 1919. áprilisi tanácsválasztást nem tekinthetjük annak).

A Bethlen-féle választójog ■ Az 1920/21. évben, a súlyos nemzetközi helyzetre, valamint a belpolitikai és gazdasági válságra tekintettel egymást követték a kormánybukások. Ez az állapot 1921 áprilisáig tartott, amikor gróf Teleki Pált gróf Bethlen István váltotta a miniszterelnöki székben. Bethlen tíz évig maradt kormányfő, és az ő nevéhez fűződik a fentebb elemzett politikai stabilizáció és konszolidáció korszaka. Az új miniszterelnök egyik legfontosabb intézkedése a szociáldemokrata párt Magyarországon maradt új vezetésével 1921 decemberében megkötött kiegyezés, a *„Bethlen–Peyer paktum"* volt, amely lehetővé tette a szociáldemokrata sajtó és a pártszervezetek törvényes működését, cserébe a párt részéről bizonyos belpolitikai és közjogi követelések tekintetében visszavonulást kívánt (amiért később, főként a második világháború után igen élesen támadták Peyer Károlyékat).

„Teljesen tudatában vagyok annak, hogy sok mindenféle intézkedés áll fenn, amely a munkásosztállyal szemben ma már méltánytalan. A kormány minden tekintetben enyhíteni fog ezeken és el van tökélve arra, hogy a munkásosztállyal az érintkezést felvéve, vele ezeket a dolgokat megbeszélje és lehetőleg olyan rendezést teremtsen, amely a munkásosztályt is megnyugtatja."
Gróf Bethlen István miniszterelnök parlamenti bemutatkozó beszéde (1921. április 19.). In *Nemzetgyűlési Napló,* 1920. IX. kötet, 1921. március 21.–május 12. Ülésnapok 1920–175, 187. p.

Bethlen a választójog területén is konzervatív irányvonalat képviselt: alapvetően a Vázsonyi-féle 1917. évi javaslat rendelkezéseit kívánta újból alkalmazni. Ebbe az irányba hatott volna az 1922. januári, Klebelsberg Kunó-féle törvényjavaslat, amely vidéken ismét be

kívánta vezetni a nyílt szavazást. Az 1920 januárjában titkos szavazással megválasztott nemzetgyűlés többsége ezzel nem értett egyet. A miniszterelnöknek azonban eltökélt szándéka volt a szavazati jog szigorítása és a nyílt választás újbóli bevezetése. Látván, hogy erre a nemzetgyűlésen nem lesz mód, úgy döntött, hogy megvárja annak rövid, kéthéves mandátumának kitöltését, és elképzeléseit rendeleti formában lépteti életbe.

Ennek érdekében (az 1861. évi országbírói értekezlet mintájára, de egy merőben más közjogi helyzetben) alkotmányjogi értekezletet hívott össze, amelyen Horthy Miklós kormányzó elnökölt. Az 1922. február 21-én megtartott „ankét" megadta a felhatalmazást számára a választójog miniszterelnöki rendeletben történő szabályozására. 1922. március 2-án Bethlen ki is adta *2200/1922. M. E. sz. rendeletét*, amely a választójogot több szempontból is szűkítette. Hat év helyett tíz év állampolgárságot írt elő, *értelmi cenzusokat* vezetett be (férfiak esetén az elemi iskola negyedik, nők esetén hatodik osztályának elvégzését kívánta meg), a nők választójogi korhatárát pedig 24-ről 30 évre emelte. A vidéki választókerületekben a rendelet ismét bevezette a nyílt szavazást, azaz titkos választást már csak a székesfővárosban, a Budapest környéki választókerületben, valamint a törvényhatósági városokban lehetett tartani (ezek közül a fővárosban és a Budapest környéki kerületben úgynevezett lajstromos, azaz arányos, listás választást írt elő).

> *„1. § Nemzetgyűlési képviselő-választó joga van minden férfinak, aki életének 24. évét betöltötte, 10 év óta magyar állampolgár, két év óta ugyanabban a községben lakik vagy van lakása és az elemi népiskola negyedik osztályát sikeresen elvégezte. [...]*
>
> *2. § Nemzetgyűlési képviselő-választó joga van minden nőnek, aki életének 30. évét betöltötte, 10 év óta magyar állampolgár, két év óta ugyanabban a községben lakik vagy van lakása, és az elemi népiskola hatodik osztályát vagy más tanintézetnek ezzel tanértékre nézve egyenrangú osztályát (évfolyamát) sikeresen elvégezte."*
>
> 2200/1922. M. E. sz. választójogi rendelet és kerületi beosztás.

A rendelet alapján rendezték az 1922. május–júniusi (második) nemzetgyűlési választásokat, amelyeken már az *MSZDP* is részt vett (a titkosan szavazó városi kerületek mindegyikét megnyerve végül összességében a második helyen végzett), a Bethlen-féle *Egységes Pártnak* pedig (38 százalékos országos szavazataránnyal, a vidéki kerületeket sorra nyerve) sikerült megszereznie a mandátumok abszolút többségét. Ezzel elhárult minden akadály Bethlen közjogi, politikai elképzeléseinek törvényekbe való átültetése elől. Az 1922. évi nemzetgyűlési választásokon a törvényhozás reprezentációja az 1920. januári 40 százalékról 29,8-ra csökkent. A jelentős, negatív irányú változás alapvetően a nőkre vonatkozó választójogi megszorítások következménye volt.

Az 1925. évi XXVI. törvénycikk ■ Az 1922/26. évi nemzetgyűlés – Bethlen javaslatának megfelelően – 1925-ben törvényerőre emelte az 1922-es választójogi rendelkezéseket. Az 1925. évi XXVI. törvénycikk (az 1918 utáni első, parlament által alkotott magyar választójogi törvény) minden lényeges anyagi jogi kérdést hasonlóan szabályozott, ugyanakkor a helybenlakás követelményét tovább szigorította (két év helyett hat évet írt elő).

A főváros és a Budapest környéki választókerület mellett az egynél több képviselőt választó törvényhatósági városokban is bevezette az *arányos (lajstromos) választást*, ezzel együtt azonban a csak egy képviselőt választó városok egyéni választókerületeire is kiterjesztette a nyílt szavazást. Az új jogszabály már nem nemzetgyűlési, hanem országgyűlési választójogról beszélt, hiszen ekkor már folyamatban volt a második kamara (felsőház) visszaállítása, ami az 1926. évi XXII. törvénycikkel történt meg.

Az 1926. decemberi országgyűlési választásokon Bethlen pártja elsöprő győzelmet aratott (a szavazatok abszolút többségét, a nyíltan szavazó egyéni kerületeknek köszönhetően pedig a képviselőházi helyek több mint kétharmadát sikerült megszereznie). Megjegyzendő, hogy az 1925. évi XXVI. törvénycikk szigorításainak eredményeképp ekkor csak 2,2 millió választópolgárt regisztráltak, amivel a reprezentáció tovább csökkent (26,6 százalékra esett vissza). Az 1931. és 1935. évi választásokra azonban ez ismét növekedésnek indult (29,4 százalék, illetve 33,8 százalék). A demokratikus pártok az 1930-as évek elején a parlamentben folyamatosan követelték a titkos szavazás visszaállítását. Az 1932. október 1-jén hivatalba lépő Gömbös Gyula aztán – a Bethlennel szembeni politikai támogatásért – általános és titkos választójog bevezetésére tett ígéretet a kisgazdapártnak (lásd: 1934-es úgynevezett *Gömbös–Eckhardt-paktum*).

Az 1938. évi XIX. törvénycikk ■ Még ugyanezen év decemberében el is készült a kormány választójogi tervezete, melynek lényege az volt, hogy a választás legyen *titkos*, ugyanakkor mindenhol legyen *kötelező*, az *értelmi cenzusok* pedig szigorodjanak. Az 1935. áprilisi választásokon Gömbös Nemzeti Egység Pártja nagy győzelmet aratott (a képviselőházi mandátumok 69 százalékát szerezte meg). A választójogi törvényjavaslat beterjesztése azonban váratott magára. Gömbös Gyula 1936. október 6-án elhunyt, utódja a mérsékeltebbnek tartott Darányi Kálmán lett. 1936 decemberében pártközi értekezletet tartottak a választójog reformjáról, amelyen Bethlen István titkos választójogot javasolt „erős korrektívumokkal", a szociáldemokraták pedig az általános, titkos választójog mellett érveltek. Végül egy évvel később, 1937. december 30-án nyújtotta be a kormány a választójogi törvényjavaslatot, melynek parlamenti vitájára 1938 tavaszán került sor. Időközben Darányit Imrédy Béla váltotta a miniszterelnöki székben, így az új törvényt már az ő miniszterelnöksége alatt fogadta el az országgyűlés.

Az 1938. évi XIX. törvénycikk a választásra jogosító *korhatárt* 30 (bizonyos feltételek teljesítése esetén 26) évben állapította meg, 10 év magyar állampolgárságot és 6 év helyben lakást írt elő, általános *értelmi cenzusként* pedig az elemi iskola hatodik osztályának elvégzését kívánta meg. A cenzusok szigorítása – amivel a választópolgárok „megbízhatóságát" akarták garantálni – azt eredményezte, hogy a korábbihoz képest mintegy 300 000 fővel csökkent a választópolgárok száma. A törvény 245-ről 260-ra emelte az országgyűlési képviselők számát (mivel a felsőház létszáma is 260-ra növekedett). Ebből 135 helyet *egyéni*, 125-öt *listás* választókerületben lehetett megszerezni. A lajstromos és egyéni választás kombinációjával elnyerhető mandátumok – a szisztéma lényegéből adódóan – a nagy pártok pozícióját erősítették.

„Túlhaladott dolog is volna, ha felsorakoztatnók a kétféle álláspont híveinek – mind a két oldalon igen kiváló közjogi íróknak – tudományos alapon kifejtett érveit abban a kérdésben, hogy mi a helyes: a nyílt vagy a titkos szavazás. Tény ugyanis az, hogy a titkos szavazást a képviseleti rendszert követő államok csaknem mindegyikében már bevezették. Bevezették pedig azért, mert általánossá vált az a tapasztalat, hogy a nyílt szavazás minden elvi indokoltsága ellenére is kevésbé alkalmas a politikailag jogosult nemzet együttes választóakaratának a kiképzésére, annál az egyszerű oknál fogva, hogy az a kiállás, erkölcsi bátorság és jellemszilárdság, amelyet a szavazás nyílt módja megkíván, a választók csak kisebb hányadának a tulajdona; a többség pedig – részben függőségi viszonyánál fogva is – hajlandó véleményét idegen befolyásoknak alávetni. Ebből folyik a visszaélések nagy tömege, a választási korrupció."

Indokolás „az országgyűlési képviselők választásáról" szóló törvényjavaslathoz.
In *Képviselőházi irományok.* 1935. IX. kötet, Irományszámok 1935–546, 62. p.

A lajstromos rendszert az ország egész területén alkalmazták: a korábban több képviselőt választó törvényhatósági jogú városok és a vármegyék önálló kerületeket alkottak. A nagyvárosi kerületekben csak lajstromos, a vidéki kerületekben pedig lajstromos és egyéni választást egyaránt tartottak, azaz a választópolgárok szavazatának értékét egyenlőtlenül állapították meg (vidéken: kettős szavazat). A legfontosabb változás mégis az volt, hogy az 1938. évi XIX. törvénycikk értelmében a szavazás mindenhol titkos (és kötelező) lett. Ez azonban korántsem azt az eredményt hozta, amit a nyílt szavazás újbóli bevezetése miatt Bethlent a 20-as évek óta támadó szociáldemokraták vártak tőle: az 1939. évi képviselő-választásokon a szélsőjobboldal megerősödése, egyben a szociáldemokrata párt 1922 óta nem látott visszaesése tükrözte vissza a törvényi és politikai változások arculatát.

Megjegyzendő, hogy időközben – már gróf Teleki Pál miniszterelnöksége idején – az országgyűlés elfogadta az úgynevezett *második zsidótörvényt* (1939. évi IV. törvénycikk), amely a zsidóktól megvonta a passzív választójogot (azaz a választhatóság jogát), aktív választójogukat pedig ahhoz kötötte, hogy felmenőik 1867. december 31. után igazoltan Magyarországon születtek. A háborús események miatt ezt követően az 1938. évi XIX. törvénycikk alapján már nem tartottak több választásokat.

Az 1945 utáni évek választójoga ■ Az 1944 decemberében alakult Ideiglenes Nemzetgyűlés a törvényt hatályon kívül helyezte, és 1945. szeptemberi ülésén teljesen új, igen demokratikus szellemű választójogi szabályozást fogadott el. Az 1945. évi VIII. törvény értelmében választójoggal rendelkezett minden magyar állampolgár, aki a 20. életévét betöltötte és 1945. szeptember 1-jén az 1938 előtti országhatárokon belül lakott. Az igen alacsony korhatárhoz képest is kedvezőbb szabály volt, hogy azok a 18. életévüket betöltött személyek is szavazhattak, akik „a németek és a fasiszták ellen fegyveresen harcoltak".

„Nemzetgyűlési választójoga van minden magyar állampolgárnak, aki huszadik életévét betöltötte; vagy a választói névjegyzék összeállításának évében betölti és 1945. évi szeptember hó 1-jén Magyarország 1937. évi december hó 31-i határain belül lakott. Ez utóbbi kellék alól a minisztérium a belügyminiszter előterjesztésére felmentést adhat."
1945. évi VIII. törvény a nemzetgyűlési választásokról.

A törvény az *általános választójog* szellemében cenzusokat egyáltalán nem állapított meg, azonban az aktuálpolitikai viszonyoknak megfelelően igen sok kizáró okot alkalmazott. A szokásos *kizáró okok* alá tartozók (elmebetegek, szabadságvesztés-büntetésüket töltők stb.) mellett nem szavazhattak, akik a nevüket „visszanémetesítették", magukat németnek vallották vagy a harmadik birodalomhoz kötődő szervezetnek (például Volksbund, Hitlerjugend) voltak a tagjai, továbbá ki voltak zárva a választójogból csendőrök és a törvényben nevesített szélsőjobboldali szervezetek tisztségviselői is (kivéve, ha „igazolással" rendelkeztek).

Az 1945. évi VIII. törvénycikk ■ Az 1945. évi VIII. törvénycikk szerint a 421 tagúvá bővített nemzetgyűlésbe 12 tagot „az ország szellemi és közéleti vezetői" közül maga a nemzetgyűlés választott (közvetett választás), a fennmaradó tagok közül 359 főt 16 területi listáról, 50 főt pedig a pártok országos lajstromáról a nép közvetlenül választott. Az új törvény tehát megszüntette az egyéni kerületeket, a választási rendszer így tisztán *listás (arányos)* lett, a területi listán hozzávetőlegesen 12 000 szavazat kellett egy képviselő parlamentbe kerüléséhez. A vitatható kizáró okok ellenére a választásra jogosult aránya a teljes lakossághoz képest 60 százalékra nőtt – ilyen széles reprezentációra a magyar történelemben még soha nem volt példa (még az 1920. januári nemzetgyűlési választásokon is csak a lakosság kb. 40 százaléka vehetett részt).

Az 1945. novemberi választás ■ 1945. november 4-én a választásra jogosultak 92 százaléka járult az urnák elé. Mindenki részt akart venni a döntéshozatalban, és az eredmény csalódást okozott a – mind az infrastruktúra, mind a pénzeszközök tekintetében a többi pártnál jóval kedvezőbb helyzetben lévő, a szovjet hadsereg támogatását is élvező – Rákosi Mátyás vezette kommunista párt számára. A választásokon a Független Kisgazdapárt 57 százalékkal abszolút többséget szerzett (a szociáldemokraták 17,4, a kommunisták 16,9, a Nemzeti Parasztpárt pedig 6,8 százalékot kapott). Egy ilyen egyértelmű és nagyarányú győzelem után egy valódi polgári demokráciában a kisgazdapárt egymaga alakíthatott volna kormányt. A Szövetséges Ellenőrző Bizottság ezt azonban nem tette lehetővé – a kommunista pártot nemhogy be kellett venni a koalícióba, hanem ők kapták a kormányban a kulcstárcákat, így a belügyminiszteri tisztséget is.

Az 1945-ben megválasztott nemzetgyűlés nem tölthette ki mandátumát. Politikusok egész sorát megzsarolták, külföldre üldözték vagy letartóztatták. A kommunista párt vezetése és szakértői gárdája titkos terv szerint készült fel az úgynevezett *„választási korrekció"* végrehajtására, egy új választójogi törvény kidolgozására. A kitűzött cél a kommunisták választási győzelmének megszerzése volt, minden áron. Az Államvédel-

mi Osztály (ÁVO) emberei felmérték a lakosság politikai szimpátiáját, és azok köréből, akikről biztosak voltak, hogy nem fognak a kommunista pártra szavazni, körülbelül ötszázezer választópolgárt különféle indokokra való hivatkozással kizártak a névjegyzékből.

Az 1947. évi XXII. törvény ■ Az új választójogi törvény (1947. évi XXII. törvény) értelmében nem vehettek részt azok, akiket politikai okokból kizártak *(„B-lista")*, nem szavazhattak a kitelepítendő németek és a Csehszlovákiából áttelepült magyarok, ki voltak zárva a választójogból a Horthy-korszak közigazgatási tisztviselői, továbbá bizonyos egyesületek tagjai, valamint azok, akik a szovjet hadsereg elől Nyugatra menekültek, ha 1945. október 31-ig nem tértek vissza. Az 1947. évi XXII. törvény *leghírhedtebb szabálya* az volt, hogy *nem csak a lakóhelyen lehetett szavazni* – ezt a rendelkezést ugyanis súlyos visszaélésekre használták fel. Aki ugyanis nem a lakóhelyén kívánt szavazni, az a kommunista irányítású belügyminisztérium által kinyomtatott szavazólappal *(„kékcédula")* voksolhatott. A kutatások szerint több mint százezer ilyen nyomtatvány készült (maga Péter Gábor, az ÁVO volt főnöke is elismert 62 ezret), melyeket kommunista aktivisták – buszokkal, teherautókkal járva az országot – tucatjával dobáltak be az urnákba.

> *„Az 1945. évi VIII. törvénycikk 36. §-a azzal a rendelkezéssel egészül ki, hogy azok, akik valamely körzet névjegyzékében választójogosultakként felvétettek, az illető körzet helyett tartózkodóhelyük körzetében szavazhatnak, ha választójogosultságukat a névjegyzék kivonatával igazolják. A névjegyzékkivonat kiadásának és a szavazásnak módját a belügyminiszter az 1945. évi VIII. törvénycikk 36. §-a (2) bekezdésében foglaltak figyelembevételével rendelettel szabályozza. Az így leadott szavazatok a szavazás helye szerinti választókerület lajstromaira számíttatnak."*
> 1947. évi XXII. törvény az országgyűlési választásokról.

Az 1947. augusztusi „kékcédulás" választás ■ A kommunista párt ezzel együtt is csak 22 százalékot szerzett az 1947. augusztusi választásokon. A kormánypártok (az MKP mellett a kisgazdapárt, a szociáldemokrata párt és a Nemzeti Parasztpárt) ugyanakkor a szavazatok 60,9 százalékával a mandátumok nagy többségével maradhattak a végrehajtó hatalomban. A 60 százalék feletti szavazatarány elérése azonban minden bizonnyal a *„kékcédulás csalásnak"* volt köszönhető. Ugyanakkor a kisgazdapártból kivált demokratikus pártok is szép sikert értek el: a Demokrata Néppártra az igen kedvezőtlen körülmények ellenére 820 ezren adták le szavazatukat (ezzel a DNP az MKP mögött második helyen végzett), sőt közel 700 ezer szavazatot kapott a Magyar Függetlenségi Párt is. Az MFP mandátumait azonban megsemmisítették, a többi demokratikus párt képviselőit ellehetetlenítették, vezetőik emigrációba kényszerültek vagy börtönbe kerültek.

Az 1947. évi *„kékcédulás választások"* után a magyar polgári demokrácia megsemmisült, az 1949. évi szovjet típusú alkotmány már a többes jelölést is megszüntette. 1949 és 1990 között egyetlen olyan országgyűlésiképviselő-választásra nem került sor, amelyen

az állampolgároknak valódi választási lehetőségük lett volna. Az egypártrendszer még az 1956. évi forradalom leverését követően is fennmaradt, ellenzéki pártok legálisan nem működhettek, így jelöltet sem állíthattak. A változásra egészen 1989-ig kellett várni.

KULCSSZAVAK

népképviselet ▪ választójog ▪ cenzusok ▪ vagyoni cenzus ▪ értelmi cenzus ▪ adócenzus ▪ nemi cenzus ▪ nyílt szavazás ▪ titkos választás ▪ általános választójog ▪ női választójog ▪ aktív választójog ▪ passzív választójog ▪ egyéni választókerület ▪ listás választás ▪ „B-lista" ▪ „kékcédulás választások"

KRONOLÓGIA

1848. április 11.	V. Ferdinánd szentesíti az áprilisi törvényeket, köztük az első magyar választójogi törvényt (1848. évi V. törvénycikk)
1874. november 26.	a király szentesíti az 1874. évi XXXIII. törvénycikket a választójog reformjáról (adócenzus)
1899	az 1899. évi XV. törvénycikk eltörli az adóhátralékosok választójogból való kizárására vonatkozó szabályt
1905. december 16.	Kristóffy József, a „darabontkormány" belügyminiszterének javaslata az általános és titkos férfi választójogról
1908. november 11.	ifj. gróf Andrássy Gyula belügyminiszter javaslata az általános, de egyenlőtlen (plurális) férfi választójogról
1913. április 30.	az országgyűlés elfogadja az 1913. évi XIV. törvénycikket, de a háború kitörése miatt nem tartják meg az 1915. évi választásokat
1918. szeptember 11.	az országgyűlés elfogadja az 1918. évi XVII. törvénycikket, de a forradalmak miatt nem tartanak választásokat
1918. november 23.	a Károlyi-féle kormány kiadja az 1918. évi I. néptörvényt (általános és titkos választójog)
1919. március 21. – augusztus 1.	Tanácsköztársaság
1919. november 17.	a Friedrich István-féle 5985/1919. M. E. sz. rendelet (általános és titkos választójog)
1920. január	nemzetgyűlési választások Magyarországon, amelyen nők is részt vehetnek

1922. január 27.	a gróf Klebelsberg Kunó-féle választójogi törvényjavaslat a cenzusok és a nyílt szavazás újbóli bevezetéséről (a Nemzetgyűlés nem fogadja el)
1922. március 2.	a gróf Bethlen István-féle 2200/1922. M. E. sz. rendelet (ismét cenzusos és vidéken nyílt választójog)
1925	elfogadják az 1925. évi XXVI. törvénycikket
1938. június 3.	az országgyűlés elfogadja az 1938. évi XIX. törvénycikket
1939	az 1939. évi IV. törvénycikk – néhány kivétellel – megfosztja a hazai zsidóságot a választójoguktól
1939. május	országgyűlésiképviselő-választások titkos szavazással
1944. december 21.	az Ideiglenes Nemzetgyűlés megalakulása Debrecenben
1945. szeptember	az 1945. évi VIII. törvény elfogadása
1945. november 4.	a Független Kisgazdapárt abszolút többséget szerez a nemzetgyűlési választásokon
1947. július	az 1947. évi XXII. törvény elfogadása (lakóhelyen kívüli, „kékcédulás” választás lehetősége)
1947. augusztus	a „kékcédulás” választások, a Magyar Kommunista Párt részleges előretörése
1949. augusztus 20.	a sztálini típusú alkotmány kihirdetése, a háború utáni polgári demokratikus kísérlet bukása

■ TÉZISEK

1. Az 1848. évi áprilisi törvények részeként az 1848. évi V. törvénycikk teremtette meg a magyar népképviselet alapjait. Az első magyar választójogi törvény, a maga idejében viszonylag széles, 7 százalék fölötti reprezentációt biztosított a választásokon.
2. A dualizmus korának választójogát az 1874. évi XXXIII. törvénycikk határozta meg, Bevezette az ingatlan alapú helyett az adócenzust, kizárta az adóhátralékosokat a választójogból és az ország valamennyi választókerületében kötelezővé tette a nyílt, élőszóban történő szavazást. A parlament reprezentációja 6 százalékra esett vissza.
3. A dualizmus végén két választójogi törvényt is elfogadott a parlament, azonban ezek alapján választást már nem tartottak.
4. A gróf Károlyi Mihály „népkormánya” által elfogadott 1918. évi I. néptörvénye volt az első a magyar történelemben, amely a nőkre is kiterjedően biztosította volna az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójogot.

5. A Tanácsköztársaság bukása után Friedrich István kormánya a történeti alkotmány helyreállítása és a jogfolytonos Magyar Királyság új hatalmi berendezkedésének legitimálása érdekében, a megszálló hatalmak egyetértésével úgy döntött, hogy fenntartja az 1918-as választójogi rendszert. Az 5985/1919. M. E. sz. rendelet alapján 1920 januárjában a nemzetgyűlési választásokon a magyar állampolgárok mintegy 40 százaléka vehetett részt.
6. Gróf Bethlen István a választójog jelentős szigorítása mellett döntött. Az 1919. évi rendelet ideiglenességére hivatkozva új kormányrendeletben szabályozta a választójogot (2200/1922. M. E. sz. rendelet, „Lex Bethlen"). A parlamenti reprezentáció 30 százalékra csökkent. A kormányrendeletet az általa megszabottak alapján 1922-ben megválasztott új nemzetgyűlés törvényerőre emelte (1925. évi XXVI. törvénycikk).
7. Egy kivétellel (1939) a korszak összes országgyűlési választását a Bethlen-féle részlegesen nyílt, cenzusos választójog alapján tartották meg.
8. Az 1938. évi XIX. törvénycikk értelmében a választás kötelező és titkos lett, ugyanakkor a választói jogosultság feltételeit az értelmi és vagyoni cenzusok kombinációival tovább szűkítették.
9. Az 1944-ben összeült Ideiglenes Nemzetgyűlés megalkotta az 1945. évi VIII. törvényt, amely visszatért az általános és titkos választójog eszméjéhez, és eltörölte a cenzusokat.
10. A szovjet megszálló hatalom által támogatott kommunista párt 1947-ben aztán olyan törvénymódosítást fogadtatott el, amely belügyminisztériumi igazolással („kékcédula") lehetővé tette a lakóhelyen kívüli szavazást.
11. Az 1949. évi szovjet mintájú, sztálini típusú alkotmány elfogadása után, 1949 és 1990 között nem rendeztek valódi választásokat Magyarországon.

■ SZAKIRODALOM

Acsády Judit: The Debate on Parliamentary Reforms in Women's Suffrage in Hungary. 1908–1918. In Sulkunen, Irma – Nevala-Nurmi, Seija-Leena – Markkola, Pirjo eds.: *Suffrage, Gender and Citizenship: International Perspectives on Parliamentary Reforms.* Cambridge, 2009, Cambridge Scholars Publishing, 242–259. p.

Balogh Sándor: *Választások Magyarországon, 1945.* Budapest, 1984, Kossuth Könyvkiadó.

Barabási Kun József: Választójogunk fejlődési története. *Budapesti Szemle,* 1918. 496. sz., 43–66. p.

Boros Zsuzsanna – Szabó Dániel: *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944).* Budapest, 1999, Korona Kiadó.

Csizmadia Andor: *A magyar választási rendszer 1848–49-ben (Az első népképviseleti választások).* Budapest, 1963, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Földes György – Hubai László szerk.: *Parlamenti képviselő-választások, 1920–2010.* Budapest, 2010, Napvilág Kiadó.

Galántai József: A választójog a képviselőházban az első világháború éveiben. In Kovács Kálmán szerk.: *Az állami és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon.* Budapest, 1983, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Jogtörténeti Értekezések 13.), 35–60. p.

Gerő András: *Az elsöprő kisebbség.* Budapest, 1988, Gondolat Kiadó.

Horváth Attila – Képes György: A választójog. In Képes György szerk.: *Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban. A hatalommegosztás államszervezete, 1848–1949.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 119–143. p.

Hirata Takesi: A bethleni konszolidáció jellege a nemzetközi szakirodalom tükrében. *Valóság,* 1993. 11. sz., 54–66. p.

Horváth Róbert: A magyarországi választások a statisztika tükrében. *Állam és Igazgatás,* 1957. 7–8. sz., 367–380. p.

Hubai László: A szociáldemokrata párt a parlamenti választásokon 1922–1947. *Múltunk,* 1997. 2. sz., 119–145. p.

Hubai László: Választók és választói jog Magyarországon (1920–1947). *Társadalmi Szemle,* 1988. 7. sz., 105–117. p.

Kajtár István: *A 19. századi modern magyar állam- és jogrendszer alapjai. Európa – haladás – Magyarország.* Budapest–Pécs, 2003, Dialóg–Campus Kiadó.

Képes György: A magyar választójog története szociáldemokrata szemmel. In Máthé Gábor – Mezey Barna szerk.: *Ünnepi tanulmányok Révész T. Mihály 65. születésnapja tiszteletére.* Budapest, 2010, Gondolat Kiadó, 158–198. p.

Képes György: A szociáldemokraták és a választójog kérdése a két világháború közötti korszakban. In Schweitzer Gábor – Szabó István szerk.: *A közjogi provizórium (1920–1944) időszakának alkotmányos berendezkedése.* I. kötet. Budapest, 2016, Pázmány Press, 23–96. p.

Nagyné Szegvári Katalin: *A női választójog külföldön és hazánkban.* Budapest, 2001, HVG–ORAC Kiadó.

Nagyné Szegvári Katalin: A választás, mint a hatalom legitimációja. In Máthé Gábor szerk.: *A választójog.* Budapest, 2002, Press Publica (Változó világ 50.), 3–50. p.

Nagyné Szegvári Katalin: A választójog szabályozása az 1920-as évek első felében. *Múltunk,* 1994. 1–2. sz., 157–177. p.

Pölöskei Ferenc: A választójog és a választási rendszerek 1848–1939 között. *Jogtörténeti Szemle,* 2009. 2. sz., 16–28. p.

Romsics Ignác: *Ellenforradalom és konszolidáció. A Horthy-rendszer első tíz éve.* Budapest, 1982, Gondolat Kiadó.

Romsics Ignác: Választójog és parlamentarizmus a magyar történelemben. In uő: *Múltról a mának. Tanulmányok és esszék a magyar történelemről.* Budapest, 2004, Osiris Kiadó, 223–234. p.

Ruszoly József: A választójog a munkásmozgalom programjaiban a XX. század elejéig, különös tekintettel Magyarországra. In Kovács Kálmán szerk.: *Az állami és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon.* Budapest, 1983, ELTE Magyar Állam- és Jogtörténeti Tanszék (Jogtörténeti Értekezések 13.), 191–207. p.

Ruszoly József: Az országgyűlési népképviselet bevezetése Magyarországon. Az 1848: V. tc. létrejötte. In uő: *Újabb magyar alkotmánytörténet.* Budapest, 2002, Püski Kiadó, 38–66. p.

Ruszoly József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon, 1861–1868.* Budapest, 1999, Püski Kiadó.

Simándi Irén: *Küzdelem a nők parlamenti választójogáért Magyarországon, 1848–1938.* Budapest, 2009, Gondolat Kiadó.

Sipos Péter: Választójogi puccs 1922-ben. A polgári demokrácia szűkítése 80 évvel ezelőtt. *História,* 2002. 7. sz., 6–10. p.

Szabó István: A választási rendszer az 1920-as nemzetgyűlési választásokon. In Máthé Gábor – Révész T. Mihály – Gosztonyi Gergely szerk.: *Jogtörténeti Parerga. Ünnepi tanulmányok Mezey Barna 60. születésnapja tiszteletére.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 348–355. p.

Szalai Miklós: Választójogi reformkísérlet a századforduló Magyarországán (1908). *Múltunk*, 2000. 2. sz., 60–91. p.

Szerencsés Károly: *A kékcédulás hadművelet. Választások Magyarországon, 1947.* Budapest, 1992, IKVA Kiadó.

Varga Lajos: *Kormányok, pártok és a választójog Magyarországon, 1916–1918.* Budapest, 2004, Napvilág Kiadó (Politikatörténeti Füzetek XXI.).

A törvényhozás szervezete és működése

Kétkamarás országgyűlés ■ Az áprilisi törvények a parlament korábbi kétkamarás (1608-tól alsó- és felsőtábla) rendszerén nem változtattak. Az országgyűlés két házának megjelölésére az 1848. évi IV. törvénycikk a *főrendi tábla*, illetve a *képviselők táblája* elnevezést használta. 1848 utáni törvényeinkben már előfordul a *felsőház* elnevezés (például az 1871. évi VIII. törvénycikk 35. §-ban). A *főrendiház* szervezetének módosításáról szóló 1885. évi VII. törvénycikk javaslata is a felsőház elnevezést alkalmazta, de a többségében a főnemesség tagjaiból alakult felső (főrendi) tábla kérésére végül a főrendiház kifejezés került be a törvénybe.

Az országgyűlés *„ősi kéttáblás rendszerét"* visszaállító 1926. évi XXII. törvénycikk a felsőház megjelölést használta. A törvénytervezet részletes indoklása hangsúlyozta, hogy e kamara a főnemesség mellett *„a magyar nemzet valamennyi számottevő és törvényen alapuló szervezettel bíró rendjének, rétegének és osztályának képviseletet biztosít"*, így a történeti felsőtábla elnevezés alapján a képviselőház megjelöléssel való párhuzamot is kifejező, 1885-ben javasolt és már törvényileg is használt felsőház kifejezést alkalmazta.

A képviselőház ■ A *képviselőház* a rendi országgyűlés *alsótáblájának utódaként* jött létre. A képviselőház összetételében, szervezetében és hatáskörében jelentősen különbözött a főrendiháztól. Tagsága a *népképviselet elvén* alapult, összetételét a mindenkori választójogi rendelkezések határozták meg. A képviselőház munkáját tisztségviselői – az országgyűlés egész ciklusára választott elnök, valamint az évente titkos szavazással kijelölt két alelnök és hat jegyző – szervezték. A képviselőházi tanácskozásokat az elnök, illetve az őt helyettesíthető egyik alelnök vezethette. A törvényjavaslatokat és az egyéb indítványokat először az országgyűlés bizottságai és osztályai, majd a központi bizottmány véleményezte, és ezt követően kerülhettek a képviselőház elé megtárgyalásra.

A főrendiház (felsőház) ■ Az 1848. évi pozsonyi országgyűlés egyetlen intézményt hagyott meg régi alakjában: a *főrendiházat*. Bár a törvényhozás második kamaráját 1848 után és a kiegyezést követően is folyamatosan érték kritikák nemcsak a kormányzat, hanem a közvélemény részéről is, a kor viszonyainak és igényeinek megfelelő átszervezésére csak 1885-ben került sor. Az 1885. évi VII. törvénycikk elsősorban a testület összetételé-

ben hozott változást. Fő elvként az örökletességet fogalmazta meg azzal a megszorítással, hogy az *örökös jogon* tagsággal rendelkező főrendektől bizonyos *„vagyoni qualificatiot"* is megkívánt. E rendelkezés célja az volt, hogy a főrendiház örökös jogú tagjainak száma körülbelül 250 legyen. A vagyoni képesség alapjává az állami földadót tette a törvényalkotó.

„2. § Örökös jogon tagjai a főrendiháznak:

a) a felséges uralkodóház teljeskoru főherczegei,

b) a magyar főrendiházban a tagságra eddig jogositott, nemkülönben az erdélyi nagyfejedelemségben annak Magyarországgal történt egyesitése előtt a magyar királyok által grófi vagy bárói czimet nyert családok mindazon 24. évüket betöltött és nagykoru férfi tagjai, kik egyedül vagy velük egy háztartásban élő feleségük és kiskoru gyermekeik vagyonát is odaszámitva, a magyar állam területén oly földbirtoknak telekkönyvi tulajdonosai és haszonélvezői, vagy életfogytiglan haszonélvezői, vagy oly családi hitbizomány birtokosai, melynek az 1885. évre az uj földadó kataster alapján megállapitott egyenes állami földadója a rajta levő lakházak és gazdasági épületek házosztály adójával együtt legalább 3000 frtot tesz osztrák értékben. [...]

c) Azon leszármazásuknál fogva magyar állampolgárok és egyenes leszármazás utján törvényes fiutódaik, kiknek a megfelelő (herczegi, grófi, bárói) czimen kivül Ő Felsége a király, a ministertanács felterjesztésére, az örökös főrendiházi tagság jogát is külön adományozta.

A nem leszármazásuknál fogva magyar állampolgárok a főrendiház tagság jogával, a ministertanács előterjesztésére, csak a törvényhozás utján ruházhatók fel."

1885. évi VII. törvénycikk a főrendiház szervezetének módosításáról.

A főrendiház másik elemét alkották azok, akik az általuk viselt *méltóság vagy hivatal alapján*, és annak tartama alatt voltak tagjai a főrendiháznak. Így teljes jogon vettek részt a második kamara munkájában többek között az ország zászlósai (országbíró, horvát bán, tárnokmester, főpohárnokmester, fő-ajtónállómester stb.), a két koronaőr, a királyi Kúria elnöke és másodelnöke, valamint a budapesti királyi ítélőtábla elnöke. E címen kaptak helyet a római katolikus egyháznagyok mellett a görögkeleti egyház egyháznagyjai, valamint a református és az ágostai hitvallású evangélikus egyháznak hivatalban legidősebb három-három püspöke is. Megszűnt ugyanakkor a címzetes püspökök tagsága.

Élethossziglan tagjai lettek a főrendiháznak azok, akiket az uralkodó a minisztertanács felterjesztésére – *„hogy ezáltal az érdemeket jutalmazza s a főrendiház tekintélyét még öregbitse"* – kinevezett. Számuk a törvény értelmében szervezett főrendiház első alakulásakor legfeljebb 30 lehetett. Az uralkodó évente nevezhetett ki újabb tagokat, de az élethosszig-lan kinevezett tagok száma nem haladhatta meg az 50-et. Mellettük a közös országgyűlés főrendiházába *Horvát-Szlavónország* három képviselőt küldött.

A Magyar Nemzeti Tanács (1918) ■ Az országgyűlés szervezetében és működésében jelentős változást hozott az 1918. esztendő. A zavaros belpolitikai helyzet miatt Szász Károly, a képviselőház elnöke 1918. október 23-án indítványozta a képviselőház tár-

gyalásainak elnapolását. Károlyi Mihály november 2-án a képviselőház elnökével az országgyűlés sürgős összehívásáról tárgyalt. Az eckartsaui nyilatkozat azonban jogi alapot teremtett arra, hogy a magyar országgyűlés képviselőháza 1918. november 16-án kimondja önmaga feloszlatását. A főrendiház ugyanezen a napon tartott ülésén e határozatot tudomásul vette, és tanácskozásait berekesztette azzal az indoklással, hogy törvényeink szerint a képviselőház feloszlása után a két kamarából álló országgyűlés másik háza sem folytathatja alkotmányos működését. Ezzel az országgyűlés működése megszűnt.

A törvényhozó hatalom gyakorlását a *Magyar Nemzeti Tanács* (későbbi nevén: *Nagy Nemzeti Tanács*) vállalta magára, amelyet a Függetlenségi (Károlyi-) Párt, a Jászi Oszkár vezette Polgári Radikális Párt és a Magyarországi Szociáldemokrata Párt képviselői alakítottak. A *Nagy Nemzeti Tanács* országgyűlést helyettesítő jogkörében néptörvényeket alkotott, majd az 1918. évi „Néphatározat" kibocsátását követően visszavonult a politikától, a parlamentet nem váltotta fel.

A nemzetgyűlés (1920–1926) ■ Az első világháborút és a forradalmakat követően, 1920. február 16-án összeülő első nemzetgyűlés a békésebb parlamenti élet elindítója lett. A *nemzetgyűlés* egykamarás törvényhozó szerv volt, amely feladatának tekintette az államforma körüli vitás kérdések ideiglenes megoldását, az országgyűlésiképviselő-választásról, valamint a főrendiház reformjáról szóló törvény megalkotását (a javaslat 1921 júliusában került előterjesztésre). Bár a Horthy-korszak parlamentarizmusa, a parlament befolyása, törvényhozói és ellenőrző szerepe, létrejöttének körülményei komoly kritikával illethetők, mégis ekkor kezdett el Magyarországon egy modern, működési mechanizmusait tekintve a nyugat-európai országokéhoz hasonlító országgyűlés kialakulni. Az 1920-as években elindult a hatékonyabb, a kor követelményeihez jobban alkalmazkodó törvényhozó testület megteremtésének folyamata.

Az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről szóló 1920. évi I. törvénycikk indokolása hangsúlyozta a nemzetgyűlés ideiglenes jellegét. A nemzetgyűlés kizárólag az alkotmányos válság megszüntetését, valamint a törvényhozás szünetelése, illetve a rendkívüli viszonyok miatt megnövekedett sürgős törvényhozási teendők elvégzését tekintette feladatának.

> *„[…] A nemzetgyűlésnek, mely a dolog természetének megfelelően csakis a beállott alkotmányválság megszüntetését és egyfelől a törvényhozás hosszas szünetelése, másfelől a rendkívüli viszonyok következtében felszaporodott sürgős törvényhozási tennivalók elvégzését tekintheti feladatának, nem lehet célja az, hogy a törvényhozásnak állandó szerve maradjon. Az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezése alapján az alkotmány alapintézményeinek: a királyi méltóságnak és királyi hatalomnak, valamint az országgyűlésnek, mint a törvényhozó hatalom gyakorlására állandóan hivatott szervnek a változott viszonyokhoz mért újjáalkotása s egyéb sürgős törvényhozási feladatok megoldása után be fogja tölteni feladatát és a törvényhozás további teendőit az újjáalakult alkotmányos szerveknek engedheti át.*

Mindaddig azonban, amíg feladatát meg nem oldotta, céljának és természetének megfelelően önként érthetőleg magában egyesíti a törvényhozásnak azt az egész hatalmi kört, amelyet eddig az országgyűlésnek két háza gyakorolt."
1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

A kétkamarás rendszer visszaállítása ■ A nemzetgyűlés az 1926. december 14–15-i képviselő-választásokat követően átadta helyét az *újjászervezett kétkamarás országgyűlésnek.*

Az 1926. évi XXII. törvénycikk (az országgyűlés felsőházáról) a kétkamarás parlament mellett foglalt állást:

„[...] ebben az állásfoglalásban nem egyedül az alkotmányos fejlődés történeti folytonosságának helyreállítása és ezzel az 1920:I. törvénycikkben megszabott irányhoz való ragaszkodás volt a döntő szempont, hanem a tudományos közfelfogásból és az országgyűlés szervezetének külföldi berendezéseiből vonható tanulság, valamint a törvényhozási munka belső tökéletességének lényeges szempontja is figyelembe vétetett."
1926. évi XXII. törvénycikk az országgyűlés felsőházáról.

A felsőház összetétele ■ Az indokolás szerint „a törvényhozási munka alaposság és jósága" is hatékonyabban biztosítható, ha a törvényjavaslatok nemcsak egy, hanem két törvényhozói kamara „átvizsgálása" után emelkednek törvényerőre. Az új szabályozás az 1885. évi rendelkezésektől eltérően állapította meg a *felsőház* összetételét. Ezt szükségessé tette az országnak a trianoni békeszerződés nyomán megváltozott területnagysága, azaz helyes arányt kellett teremteni a felsőház tagjainak száma és az ország megcsökkent területe, illetve népességének megcsökkent száma, valamint az országgyűlés másik háza tagjainak száma között.

A felsőház tagja csak magyar állampolgár lehetett, akit a tagság joga méltóság vagy hivatal, továbbá választás vagy kinevezés alapján illetett meg. *Méltóságuk vagy hivataluk alapján* és tartama alatt a felsőház tagjai voltak többek között az ország zászlósai, a két koronaőr, a Kúria elnöke és másodelnöke, a Közigazgatási Bíróság elnöke és másodelnöke, a budapesti királyi ítélőtábla elnöke, a koronaügyész, illetve a Magyar Nemzeti Bank elnöke. E címen kaptak felsőházi tagságot a római katolikus egyháznagyok mellett a budai görögkeleti püspök, továbbá a református és az ágostai hitvallású evangélikus egyháznak hivatalban legidősebb három-három püspöke, és 1940-ig az izraelita vallásfelekezet képviseletére választott két rabbi is. *Választás alapján* azok a 35. életévüket betöltött magyar állampolgárok lehettek a felsőház tagjai, akiket az örökös főrendiházi tagság jogával felruházott családok felsőházi tagok választására jogosult tagjai, illetve a vármegyei és a városi törvényhatóságok, valamint a mezőgazdaság, az ipar és a kereskedelem, a tudomány, a művészet és a közművelődés, a különböző élethivatások törvényben meghatározott szervezetei és intézményei a felsőház tagjaivá választottak. Az ügyvédi kamarák együttesen például két tagot, a Magyar Tudományos Akadémia három tagot, a budapesti kir. m. Pázmány Péter Tudományegyetem karai egy-egy tagot, míg a budapesti áru- és értéktőzsde

egy tagot választott felsőházi tagul. A felsőházi tagokat tíz évre választották. *Kinevezés alapján* a felsőház tagjai azok voltak, akiket az államfő a „kiválóan érdemes állampolgárok közül" a minisztérium felterjesztésére élethossziglan vagy a hiányzó tagok pótlására a törvényben meghatározott időre kinevezett. Az élethossziglan kinevezett tagok száma nem haladhatta meg a 40-et, felsőházi tagságuk pedig öt évre szólt.

A képviselőház ■ A felsőház visszaállítása a *képviselőház* szervezetét nem érintette. Az változatlanul az elnök, az alelnökök, a háznagy és a jegyzők irányítása alatt működött. Munkáját bizottságok segítették, amelyek az ügyek előkészítését végezték.

Az Ideiglenes Nemzetgyűlés ■ A 1944. december 21-én Debrecenben megalakult az *Ideiglenes Nemzetgyűlés*, amely a magyar állami szuverenitás kizárólagos képviselőjének nyilvánította magát. A 230 fős, *egykamarás* testület tagjait többségében a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontba tömörült öt párt delegálta, és a trianoni Magyarország keleti-délkeleti részén, a Tiszántúlon és a Duna–Tisza köze déli részén fekvő városok és nagyközségek – szovjet katonai ellenőrzés mellett tartott – népgyűlései választották. 1945-ben létszáma 498 főre emelkedett, összetételében azonban nem történt lényeges változás.

Az *Ideiglenes Nemzetgyűlés* mindössze kétszer ülésezett: 1944. december 21–22-én Debrecenben, 1945 szeptemberében pedig Budapesten. A debreceni Ideiglenes Nemzetgyűlés törvényeket nem alkotott, csak határozatokat, arra való hivatkozással, hogy a háborús körülményekből adódóan a dunántúli és a budapesti képviselők híján még nem képviselheti az egész országot, így törvényalkotási jogát nem gyakorolja. December 22-én – előzetes pártközi megállapodás alapján – tagjai közül megválasztotta a *Politikai Bizottság*ot, amelynek elsődleges feladatául az Ideiglenes Kormány megalakítását jelölte meg. Emellett a Politikai Bizottság töltötte be a hiányzó parlament szerepét az Ideiglenes Nemzetgyűlés ülései közötti hónapokban. A Politikai Bizottság alakította és választotta meg a nemzetgyűlés egyes bizottságait is (Alkotmányjogi, Földbirtok-politikai, Gazdasági, Mentelmi, illetve Véderő Bizottság). 1945 szeptemberében tartott ülésén törvényt alkotott többek között az állami szuverenitás gyakorlásáról, a nagybirtokrendszer megszüntetése és a „földmíves nép" földhöz juttatása, illetve a népbíráskodás tárgyában kibocsátott kormányrendeletek törvényerőre emeléséről. Az Ideiglenes Nemzetgyűlés által kibocsátott egyik legfontosabb jogszabály a választójogot szabályozó 1945. évi VIII. törvény volt, amelynek alapján 60 napon belül meg kellett tartani a nemzetgyűlési választásokat.

A Nemzetgyűlés ■ Az 1945. november 4-i választásokat követően a parlament elnevezése nemzetgyűlés lett. Az elnevezés utalt az ideiglenesség megszűnésére, valamint arra, hogy az egykamarás testület törvényhozó feladatokat is el fog látni.

Az országgyűlés ■ Az országgyűlési választásokról szóló 1947. évi XXII. törvény a nemzetgyűlés helyett egykamarás országgyűlést hívott életre:

„Az 1945. évi november hó 4. napján az 1945. évi VIII. törvény értelmében megtartott választások alapján megalakult nemzetgyűlés megbízatásának megszűnésével a nemzetgyűlés jogköre egykamarás országgyűlésre száll át."
1947. évi XXII. törvény az országgyűlési választásokról.

Az országgyűlés jogköre

Törvényhozás ■ Az 1848. áprilisi és az 1867. évi törvények többé-kevésbé biztosították a törvényhozó hatalom olyan jogköreit, amelyek a fejlődés mintáiként szolgáló nyugat-európai parlamenteket megillették. A törvényhozás közjogi értelemben az állam akaratának törvény formájában való kifejezése, amely hatalom az uralkodót és az országgyűlést együttesen illette meg. A *törvény(cikk)* csak az uralkodó által szentesített jogszabályt jelentette, a parlament által elfogadott, aláírás előtt álló törvényjavaslatot *országgyűlési határozat*nak nevezték. A törvényhozó hatalom kiterjedt az adó- és újoncmegajánlásra is. Az adók megszavazása a parlament költségvetési jogának volt a része, amely az állami bevételek beszedéséhez, illetve a kiadások teljesítéséhez (zárszámadás) az országgyűlés hozzájárulását kívánta meg – törvény alakjában. A *parlamenti költségvetési jog* formáját tekintve a törvényalkotó jogkör meghatározó eleme, ugyanakkor tartalma alapján a végrehajtó hatalom ellenőrzésének egyik legfontosabb eszközéül szolgált.

A törvényhatóságokról szóló 1886. évi XXI. törvénycikk értelmében például a törvényhatóságok nem voltak kötelesek végrehajtani az országgyűlés által meg nem szavazott adók behajtására vagy a meg nem ajánlott újoncok kiállítására vonatkozó rendeleteket. Ilyen esetben a végrehajtó hatalom működése vagy ellehetetlenült, vagy törvénytelenné vált, hiszen *ex lex* állapot állt be, amelyben sem az adók beszedésének, sem a hadsereg kiállításának nem volt jogalapja. Ebben a helyzetben viszont a kormány működése vált jogsértővé, amely az 1848. évi III. törvénycikk értelmében a miniszterek jogi felelősségre vonásához vezethetett. (Bár *ex lex* állapot több alkalommal is előfordult, ezt sem a kormány bukása, de még jogi felelősségre vonás sem követte.) A végrehajtó hatalom költségvetésen keresztül való ellenőrzése a későbbiekben ugyan meggyengült, de a költségvetési viták az országgyűlés működésének legfontosabb elemei maradtak.

A dualista monarchiában *a közös ügyekre vonatkozó törvényalkotás*t mindkét állam saját törvényhozó szervei útján, de nem önállóan gyakorolta. Ez azt jelentette, hogy a véderő fenntartása, a külügyek, valamint mindezek pénzügyi feltételeinek biztosítása körében Ausztria és Magyarország egyaránt államszerződések útján gyakorolta törvényhozó hatalmát, és az így elfogadott rendelkezéseket mindkét állam külön saját törvényei közé iktatta. A közös ügyekre vonatkozó megállapodások vagy a két állam között jöttek létre, vagy a magyar és az osztrák parlament által e célra kiküldött 60-60 fős *delegációk* közti egyetértéssel.

A végrehajtó hatalom ellenőrzése ■ Az 1848. évi III. törvénycikk megteremtette a *miniszterek jogi felelősségének* kereteit, és az eljárási szabályok lefektetésével és a *miniszteri ellenjegyzés* intézményén keresztül kialakította a felelősségre vonás feltételeit is. Kimondta, hogy a miniszterek

> *„az országgyülés mindegyik táblájánál annak kivánatára megjelenni, s a megkivántató felvilágositásokat előadni tartoznak."*
> 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról.

A végrehajtó hatalom szóbeli ellenőrzésére az *interpelláció* szolgált. A képviselőház tagjai a kormány hatáskörébe tartozó ügyekben felvilágosítást kérhettek. Az interpellációban megfogalmazott kérdésre a miniszternek azonnal vagy legfeljebb 30 napon belül válaszolnia kellett. A parlamenti gyakorlatban megfigyelhető, hogy amennyiben valami rendkívüli, az ellenzék és a közvélemény érdeklődésére számot tartó politikai esemény történt az országban vagy az országot érintően, a mindenkori miniszterelnök mind a dualizmusban, mind a Horthy-korszakban a ház idézése nélkül is megjelent az országgyűlésben, és napirend előtt vagy a napirend megszakításával tájékoztatta a képviselőket, illetve a közvéleményt a bekövetkezett eseményekről. Az ellenőrzési funkciót a parlament *vizsgálóbizottság* kiküldésével, *helyszíni vizsgálatokkal*, valamint az egyes igazgatási ágazatoktól bekért *jelentésekkel* is gyakorolhatta.

Az országgyűlés igazságszolgáltatási tevékenysége ■ A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk kimondta az *igazságszolgáltatás és a közigazgatás szétválasztását*. Az ítélkező tevékenység a független bírósági szervezet feladata lett. Ennek ellenére az országgyűlés is ellátott bizonyos – koronként változó – igazságszolgáltatási teendőket. A parlament szerepe a választási bíráskodásban csak az 1925. évi XXIV. törvénycikkel szűnt meg végleg, amikor e feladatot teljes egészében a Közigazgatási Bíróság hatáskörébe utalták.

Az országgyűlés egyes fontos *közhatalmi funkciót betöltő személyek közjogi felelősségre vonását* is ellátta. Az 1848. évi III. törvénycikk értelmében a képviselőház a minisztereket vonhatta felelősségre. A bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről szóló 1871. évi VIII. törvénycikk alapján a fele részben a Kúria alelnökeiből és bíráiból álló fegyelmi bíróság részeként a főrendiház választott tagjai jártak el a Kúria elnökének, alelnökeinek és bíráinak, a királyi ítélőtáblák elnökeinek és alelnökeinek, valamint a koronaügyész fegyelmi ügyeiben. Az 1920. évi I. törvénycikk a közjogi felelősség alá vonható személyek körét kiterjesztette a kormányzóra. Az 1946. évi I. törvény értelmében a köztársasági elnök alkotmány- vagy törvényszegése esetén a nemzetgyűlés tagjaiból alakított bíróság járt el vele szemben. Az igazságszolgáltatási funkció részének tekinthetjük a ház mentelmi jog felfüggesztésére irányuló döntését is, hiszen ez teremti meg a képviselővel szemben megindítható bírósági eljárásnak a lehetőségét.

A bíráskodáshoz kapcsolódóan az országgyűlés – elnöke – részéről fegyelmi jog alkalmazására is sor kerülhetett, ha az nem képviselőkkel szemben történt. A képviselőház

rendszabályaiban már 1848-ban szerepelt, hogy a karzatokon helyet foglaló hallgatóságnak tilos tetszést vagy nem tetszést nyilvánítania. Ha valaki a rendet megzavarta, és az elnök figyelmeztetése ellenére nem hagyott fel e ténykedésével, akkor a tilalmat megszegő személyt a képviselőház elnöke eltávolíttathatta. A csendzavarókat a ház meg is fenyíthette.

Az országgyűlés működése (házszabályok)

A házszabályok feladata a parlamenti működés hatékonyságának, a többségi akarat érvényesítésének, valamint az egyes képviselők demokratikus jogainak biztosítása. A házszabályok rendelkeznek az országgyűlés megalakulásáról, szervezeti rendjéről és működéséről, az eljárás formáiról (tanácskozási, szavazási és fegyelmi rend).

> *„Fő dolog a házszabályoknál, hogy úgy alkottassanak, miszerint mellettök és általuk mindig jó törvényeket lehessen hozni, mégpedig a lehető legrövidebb idő alatt."*
> Eötvös József: Politikai beszédek. A házszabályokról. 1848. In Fenyő István szerk.: *Eötvös József: Arcképek és programok.* Budapest, 1975, Magyar Helikon, 547–548. p.

A képviselőház házszabályai ■ Az 1848. évi IV. törvénycikkben megfogalmazást nyert, hogy *„a legközelebbi évi ülésben legelsőbben is mindenik tábla magának rendszabályokat készít, mellyekben a tanácskozás és szavazás módja és rende, s általában véve a tábla belügye, meg fog határoztatni"*. Az 1848. július 18-án elfogadott szabálygyűjtemény *„A képviselőház rendszabályai"* elnevezést viselte, és hosszú időre meghatározta a házszabályok tartalmi kereteit. Az egyes fejezetek a mandátumok igazolásáról (választási petíciók elbírálásáról), a képviselőház megalakulásáról, a tanácskozási rendről, a kérvényekről, az elnökről, a jegyzőkről, valamint a nyilvánosságról szóltak.

A tanácskozás rendje ■ A legterjedelmesebb rész a *tanácskozás rendjé*t taglalta. Szabályozta a törvényjavaslatok előkészítését, a felszólalás rendjét, az általános és részletes vitát, a napirenden kívüli felszólalást, a szavazás módját, a határozatképességet, a fegyelmezetlen képviselők megbüntetését, a zárt ülés tartásának lehetőségét, valamint a rendkívüli ülés elrendelését. Több olyan pontja volt a házszabályoknak, amelyek a későbbiek során, főként a századfordulón sok vitára – köztük obstrukcióra – adtak lehetőséget.

> *„48. Beszédet írásból olvasni tilos.*
> *57. A szólót beszédében megszakasztani nem szabad.*
> *62. A szavazás felállás és ülvemaradás által történik. Általános többség határoz minden esetben. Ha az eredmény kétséges, új kísérlet tétetik s a többség személyesen összeszámíttatik.*
> *63. Husz tagnak irásban beadott kivánságára, ez elnöki kijelentés előtt is és után is, névszerinti felhivás mellett történik nyilvánosan a szavazás.*

82. Az elnök a ház akarata szerint megnyitja és eloszlatja az ülést. Őrködik a csend és rendszabályok megtartása felett.

95. Tetszést vagy nem tetszést nyilvánítani a hallgatóságnak tilos."

A képviselőház rendszabályai, 1848. In *A képviselőház irományai.* 1848/49. 1. sz. https://library.hungaricana.hu/hu/collection/ogyk_hazszabaly/

Házszabály-módosítások ■ Az első jelentősebb *házszabály-módosítás*ra a kiegyezést követően került sor. A képviselőház 1868. július 8-án fogadta el az új házszabályokat, amelyek a ház alakulásáról, az igazolásról, a tanácskozási rendről, a kérvényekről, a ház tisztviselőiről, a nyilvánosságról, a ház pénzügyeiről és könyvtáráról szóló fejezeteket tartalmazott. E *házszabályok kiegészítéséről* döntöttek 1874. augusztus 1-jén. A képviselőház ülésezésének rendje szerint a ház a hét hat napján ülésezett, szombaton is, délelőtt 10-től 14 óráig tartó négyórás üléseket tartottak általában. *Bővítették az elnöki jogkört*: a ház rendjét zavaró képviselőt név szerint rendre utasíthatta, amely ellen felszólalni, azt visszautasítani, vagy vita tárgyává tenni nem lehetett. A tanácskozáshoz elegendő volt 40 képviselő jelenléte. A házszabályok felsorolták a *megalakítható állandó bizottságokat* (igazságügyi, pénzügyi, közlekedésügyi, közoktatásügyi, kérvényi, gazdasági, naplóbíráló, véderő, könyvtári, mentelmi, számvizsgáló, zárszámadás-vizsgáló). Ezeket a változtatásokat részben az 1870-es évek elején elmérgesedő parlamenti viták, obstrukciók és az ellenük irányuló kormányzati akarat érvényesítése, részben a szakszerűség erősítése indokolta. 1875-ben új bizottságok – köztük az összeférhetetlenségi bizottság – felállítása került be a házszabályokba.

A dualizmus és a Tisza-kormány stabilizálásának jegyében került sor az *új házszabályok elfogadásá*ra 1887 áprilisában. Szabályozták a megszerzett mandátumok igazolásával kapcsolatos teendőket, az igazolási állandó bizottság és a bíráló bizottságok működését, valamint a petíciókkal megtámadott mandátumok sorsát. Ismételten bővítették az elnök jogkörét, így ha az elnök által rendre utasított képviselő a rendzavarással nem hagyott fel, az elnök kérésére a ház utasíthatta a mentelmi bizottságot, hogy az tegyen javaslatot a ház további intézkedésére. A mentelmi bizottság a fegyelmezetlen képviselőt a ház ünnepélyes megkövetésére kötelezhette, vagy jegyzőkönyvi megrovásban részesíthette – amelyet a hivatalos lapban és az illető képviselő választókerületében is közzétettek –, súlyosabb esetben pedig az ülésteremből időlegesen kizárhatta.

Házszabályok körüli viták a századfordulón ■ A *házszabályok körüli viták egyre hevesebbé váltak* a századfordulón, amikor a közös vámterület meghosszabbítása, illetve a véderőfejlesztés került előtérbe. Az ellenzék – élve a házszabályokban biztosított jogaival – az obstrukció gazdag eszköztárát alkalmazva szállt szembe e javaslatokkal.

Az obstrukció és típusai ■ Az *obstrukció* – amely lehetett *egyszerű, technikai és erőszakos* – a 19–20. század fordulójának jellegzetes parlamentáris intézménye volt. Legkézenfekvőbb formája a képviselői szólásszabadságból következő lehetőség volt: az obstruálók számára nem kívánatos törvényhozási kérdések agyonbeszélése, a kormányjavaslat gyors

megtárgyalását ellehetetlenítő többórás szónoklatok és felolvasások gyakorlata (*egyszerű obstrukció*). A házszabályok kimerítő értelmezésével vagy a rendelkezések vitatásával is kitölthették a tárgyalásra rendelkezésre álló időt (*technikai obstrukció*). Az *erőszakos obstrukció* „művelői" pedig kiabálással, folytonos zajongással, verekedéssel, különböző tárgyak hajigálásával, súlyosabb esetben a bútorok és a berendezés összetörésével igyekeztek lehetetlenné tenni a törvényhozó testület munkáját.

A klotűr ■ Az obstrukció letörésére a legelterjedtebb technikai eszköz a *klotűr*, azaz a beszédidő korlátozása, illetve megvonása, esetleg a tárgyalás lezárásának elhatározása egyszerű szavazással. Ebben a helyzetben a kormány választ elé került: lemond tervezeteiről vagy vállalnia kell a házszabályok szigorítását. Az *1899. évi házszabályok* megalkotása összefüggött a választási bíráskodásról szóló törvény elfogadásával, amely megszüntette a képviselőháznak ezt a hatáskörét. A kormány a házszabályok módosításával az *obstrukció visszaszorítására* törekedett. Korlátozták a technikai obstrukciót: a ház napirendjének megállapítására vonatkozó elnöki előterjesztéshez legfeljebb négy képviselő szólhatott hozzá, ezután a ház szavazással döntött. A házszabályok lehetővé tették az egyes törvényjavaslatok esetében az ülések egy órával történő meghosszabbítását.

A sürgősség ■ A házszabályok újabb módosítását tartalmazó javaslat vitájára és elfogadására 1908 márciusában került sor. Az új szabályok lényegét a *sürgősség bevezetése* jelentette. 150 jelen lévő képviselő írásban benyújtott indítványára a tárgyalás alatt lévő tárgy sürgős tárgyalását lehetett elrendelni. Az indítványhoz legfeljebb négy képviselő szólhatott – kettő mellette és kettő ellene – az ülést addig nem lehetett feloszlatni, míg a képviselők határozatot nem hoztak. Ugyancsak 150 képviselő indítványára a tárgyalás tartamára az ülésidőt meg lehetett hosszabbítani. *„A meghosszabbított ülések ideje 10 órára terjedhet."* A sürgősségre vonatkozó szabályok csak az adott országgyűlés tartamára voltak érvényesek, és nem terjedtek ki az Ausztriával közös és közös érdekű ügyekre.

A képviselőházi őrség ■ A *képviselőházi őrség* felállításáról szóló 1912. évi LXVII. törvénycikk volt hivatva orvosolni az erőszakos obstrukció használatát. Az önálló, fegyveres képviselőházi őrséget a házelnök akkor vehette igénybe, ha valamelyik képviselő „a rendet és csendet a tanácskozást teljesen meghiusító módon tartósan zavarja ugy, hogy rögtöni eltávolitása nélkül az ülés egyáltalában nem folytatható".

A házszabályok átfogó reformja ■ A *házszabályok átfogóbb reformjá*ra 1913 márciusában került sor. A módosítás alapján az 1912. évi LXVII. törvénycikk legfontosabb rendelkezéseit beemelték a házszabályokba. Megjelent a *klotűr*, egyelőre csak a költségvetés tárgyalásánál: *„a jelentkező szónokok fél óránál hosszabb ideig nem beszélhetnek"*. A tárgyalásra megállapított idő letelte után további tanácskozásnak, kérdés közbevetésének nem volt helye. A határozatokat vita nélkül, egyszerű többséggel hozta meg a képviselőház. Ezzel lezárult a parlamenti obstrukció több mint egy évtizedig tartó története. Az újkori magyar parlamentarizmus első világháborúig tartó korszakában minden nehézség és

visszásság ellenére kialakultak a modern parlamenti élet feltételei. A rendszeres házszabály-módosítások egy folyamatosan működő törvényhozó testület jogszabályi alapjait teremtették meg.

Ideiglenes ügyrend 1920-ban ■ Az 1920. február 16-án összeülő nemzetgyűlés már második ülésén határozatot hozott arról, hogy néhány apróbb, a megváltozott helyzetből következő módosítástól eltekintve az 1908. évi házszabályokat fogja ideiglenes ügyrendként alkalmazni. Az elnök ugyanakkor indítványozta egy 15 fős bizottság kiküldését a végleges házszabályok megalkotása céljából. A bizottság 1920 júliusára elkészített, a korábbi házszabályokat sok ponton módosító tervezetét azonban nem tűzték napirendre.

A házszabályok reformja 1928-ban ■ Jelentősebb módosításra sokáig nem került sor. Az *1928. évi házszabályok* nyelvezete a korábbiakénál már jóval érthetőbb, szakszerűbb és modernebb volt. Az új szabályok tovább csökkentették a beszédidőt: az általános vita során egy felszólalás legfeljebb egy óra hosszat, a részletes tárgyalások során pedig legfeljebb 15 percig tarthatott. A klotűrt kiterjesztették a bizottságokra is: az egyes felszólalások időtartama tárgykörtől függetlenül nem haladhatta meg a 15 (általános vita), illetve 10 percet (részletes vita). A felsőház visszaállítása szükségessé tette a két ház viszonyának újbóli szabályozását.

A vezérszónok ■ A korszak utolsó, *1939. évi házszabály-módosítását* nagymértékben befolyásolta a megváltozott kül- és belpolitikai helyzet. A főbb változások: megjelent a *vezérszónok* intézménye (a pártok vezérszónokai a törvényjavaslatok és a költségvetés tárgyalásánál az előadók után szólalhattak fel); szigorították a klotűrt: tovább csökkentették a beszédidőt, kiterjesztve mindenféle típusú felszólalásra; először tettek kísérletet bizonyos fogalmak pontos meghatározására (határozati javaslat, indítvány, módosítvány); csorbították az interpellációs jogot.

Házszabályok 1944–1945 ■ Az Ideiglenes Nemzetgyűlés 1944. évi ügyrendje az 1939. évi házszabályokat vette alapul. Az új Nemzetgyűlés 1945. évi házszabályai szintén a háború előtti ügyrendet tartották szem előtt, de természetesen számos változtatást eszközöltek az új történelmi helyzethez igazodva. A képviselői jogok korlátozása, a fegyelmi jog szigora általában enyhült, de megmaradt a beszédidő korlátozása a ház teljes ülésén és a bizottságokban, és megtartották a vezérszónoki rendszert is.

A felsőtábla (főrendiház, felsőház) különleges házszabályai ■ A *felsőtábla rendszabályait* 1848. július 6-án fogadták el. *Nagymértékben különbözött a képviselőház szabályaitól.* Elnökét és másodelnökét nem választották, hanem az uralkodó nevezte ki. A beszédek egy részének olvasását – szemben a képviselőház rendszabályaival – a bizottmányi előadók és a miniszterek számára nem tiltotta. *A két tábla viszonyá*ról csak itt olvashatunk – a képviselőház házszabályaiban nem. Eszerint mindkét ház külön készített válaszfeliratot, határozataikat pedig jegyzőik által közölték egymással. Az elfogadott törvényjavas-

latokat először az elnökök és az éppen hivatalukat gyakorló jegyzők írták alá, és királyi szentesítésükről a minisztérium gondoskodott. A felsőtábla rendszabályai hosszú ideig változatlanok maradtak. Sem az 1885-ben életre hívott főrendiház, sem az 1926. évi XXII. törvénycikk alapján visszaállított felsőház nem hozott újakat. Csak az 1936. április 2-án, illetve 1939. augusztus 18-án elfogadott házhatározat fogadta el az 1848. évi felváltó felsőházi szabályokat. Ám a rendes tárgyalás alatt e házszabályok sem korlátozták a beszédek időtartamát. A beszédidő korlátozására az 1939. évi házszabályok csak rendkívül sürgős eljárás esetében (háború idején vagy az országot közvetlenül fenyegető veszély esetén) adtak lehetőséget. A rendkívül sürgősnek minősített törvényjavaslatról ugyanis egy ülésben kellett döntenie a háznak. Az általános vita legfeljebb nyolc órán át, a részletes vita pedig legfeljebb négy órán át tarthatott. Az egyes felszólalók beszédideje az általános vita során nem haladhatta meg a 30, míg a részletes vita során a 15 percet. A ház a törvényjavaslat felett egyszerű többséggel döntött.

Az országgyűlési képviselők jogállása ■ A többnyire kétkamarás és több száz tagból álló országgyűlés működéséhez elengedhetetlen a fentebb tárgyaltak mellett a *parlamenti tagok jogállásának szabályozása*. E szabályozás elvi alapja a képviselet intézménye, vagyis az a fikció, hogy az országgyűlés tagjai képviselői minőségükben a választók érdekeit képviselik.

Az országgyűlés működéséhez kapcsolódó jogosítványok ■ A *képviselői jogok és kötelezettségek* – tartalmi szempontból két fő csoportba sorolhatók. Az egyik csoportba azok a jogosítványok és kötelességek tartoznak, amelyek az országgyűlés működéséhez kapcsolódnak. E jogok teszik lehetővé a törvényhozás munkájában való folyamatos részvételt, illetve biztosítják a parlament funkciószerű működését. E kategórián belül megkülönböztethetjük a klasszikus testületi tagsággal járó jogosítványokat, illetve azokat, amelyek speciálisan a törvényhozás tagjait illetik meg. A *klasszikus testületi jogok* közé tartozik a ház ülésein való részvétel, a felszólalás, a kezdeményezés és a javaslattétel, a testületi tisztségekre való választhatóság és a szavazás joga. Az országgyűlési tagokat megillető *speciális jogosítványok* az interpellációs jog, a kérdezés és az információkérés joga, a törvénykezdeményezés és az egyéb parlamenti döntések indítványozásának joga.

A zavartalan parlamenti munkát biztosító jogosítványok ■ A képviselői jogok másik nagy csoportjába azok a jogosítványok tartoznak, amelyek a *zavartalan parlamenti munka előfeltételeit biztosítják*. E jogok rendeltetése az, hogy garantálják az országgyűlés függetlenségét, megvédjék azt a különböző illetéktelen befolyástól, azaz biztosítsák a szabad parlamenti működést. Ide tartozik a *mentelmi jog* (a képviselők sérthetetlensége és felelőtlensége), az *összeférhetetlenség*, a *parlamenti fegyelmi jog*, a képviselők anyagi függetlenségét *biztosító anyagi juttatásokhoz és kedvezményekhez* fűződő jogok.

Az ülésen való megjelenés és részvétel joga ■ Az országgyűlési képviselők egyik legtermészetesebb joga, hogy a parlamentben szabadon *megjelenhetnek*, és a plenáris és bizottsági üléseken egyaránt *részt vehetnek*.

A beszédjog és a szólásszabadság ■ A *beszédjog* a felszólaláshoz, a parlamenti vitába való részvételhez való jogot jelenti, lehetőséget biztosít a képviselő számára véleményének kifejtésére. Ez utóbbi szabadságát garantálja a szólásszabadság, amely elsősorban az országgyűlés plenáris, osztály- vagy bizottsági ülésein elhangzó képviselői beszédekre vonatkozik. A beszédjog nem csupán a képviselő személyes jogosítványa, hanem az országgyűlési tárgyalások alapeleme, amely a törvényhozás működése szempontjából is szabályozásra szorul. E szabályok elsősorban a tanácskozási rendre vonatkoznak, amelyeket az egyes országgyűlési ciklusok házszabályai részletesen taglaltak.

Interpelláció, kérdés, információkérés ■ Az *interpellációs jog* lényege, hogy az országgyűlési képviselő a kormány egészéhez vagy annak egyik miniszteréhez bármikor kérdést intézhet, amelyre az köteles válaszolni. Amennyiben a ház a választ nem fogadta el, a kérdést tárgyalásra tűzhette, oda a minisztert berendelhette, és információadásra kötelezhette. Amennyiben a miniszter a válaszadást megtagadta vagy az interpellációra a házszabályokban meghatározott határidőn belül nem válaszolt, akkor a ház bizalmatlansági indítványt nyújthatott be ellene, így a miniszternek meg kellett válnia hivatalától. Ez különbözteti meg az interpellációt az *egyszerű kérdéstől*, illetve az *információkéréstől*. Utóbbiak esetében ugyanis nem jár ilyen súlyos jogkövetkezménnyel, ha a válaszadás késlekedik vagy azt megtagadják.

A mentelmi jog ■ A *mentelmi jog* az egyik legősibb parlamenti intézmény, amelynek kialakulása a korai parlamentarizmus létrejöttéig vezethető vissza. A rendi országgyűlésre igyekvő és ott fellépő követek különleges védelemben részesültek, közvetlenül a király oltalma alá tartoztak. A Hármaskönyv 1514-ben hűtlenség vétkének tekintette, és jószágvesztéssel büntette azokat, akik a követek közoltalmat és szabad menedéket biztosító levelét megsértették. Hűtlenséget követett el az is, aki az „országos és közönséges gyűlések" tartama alatt megölt, megsebesített, megvert vagy mindenféle gyalázó, becstelen szavakkal illetett egy követet.

> *„Ha az uraknak, vagy a nemeseknek valamelyike, valakit azok közül, a kik ez országgyülés előtt nyilván panaszt emeltek, e panaszolkodásukért megölni vagy megkárositani merészelne, az legott hütlenségért bünhődjék."*
> 1563. évi LXXVI. törvénycikk arról, hogy azokat, a kik az országgyülésen panaszolkodókat megölik vagy megkárositják, hütlenséggel sujtsák.

Azaz a követet az országgyűlésen kívül az ott elmondottakért felelősségre nem vonhatta senki. A 17. század közepén a mentelmi jogot, az *oltalmat* kiterjesztették a követek vagyonára is, és minden olyan vagyonelkobzást semmisnek nyilvánítottak, amelyet az országgyűlés tartama alatt foganatosítottak. A 18. században a személyes védelem megillette az országgyűlés tagjainak családját, sőt személyzetét is. Az 1848. évi áprilisi törvényeket követően a mentelmi jog alapjait – a képviselőházra nézve – a *Magyar Ujság* szerkesztője,

Böszörményi László ellen sajtóvétség miatt emelt közváddal kapcsolatos véleményadásra kiküldött bizottság jelentése fektette le. A jelentést a ház 1867. november 18-án fogadta el, tartalma a következő volt:

> *„A mit az országgyűlési tag mint ilyen a házban és házon kívül mond vagy tesz, azért csak az országgyűlés és pedig annak azon háza által vonathatik feleletre, a melyhez tartozik.*
>
> *A mit az országgyűlési tag nem mint olyan és nem törvényhozói hivatásának gyakorlása közben mond vagy tesz, azért csak a ház engedelmével állíttathatik bíró elé, csak a ház engedelmével vonathatik közkereset alá s a tetten érés esetét kivéve, csak a ház előleges engedelmével zárathatható el."*
>
> A képviselőház 1867. november 18-án hozott határozata. In *Képviselőházi napló.* 1865. V. kötet, 1867. szeptember 30.–december 9. Ülésnapok 1865–175, 218. p.

Sérthetetlenség ■ A mentelmi jognak kétféle megnyilvánulási formája van: a *sérthetetlenség* és a *felelőtlenség*. A *sérthetetlenség* azt jelenti, hogy a képviselővel szemben büntetőeljárás lefolytatására csak az országgyűlés jóváhagyásával kerülhet sor. A büntetendő cselekmény elkövetésével gyanúsított vagy vádolt országgyűlési képviselőt az országgyűlés előzetes jóváhagyása nélkül nem lehet elfogni, letartóztatni vagy elítélni, illetve büntetőeljárást indítani és lefolytatni. Az arra illetékes hatóságoknak kérniük kell az országgyűléstől a képviselő mentelmi jogának, azaz sérthetetlenségéhez fűződő jogának a konkrét ügy tekintetében való felfüggesztését. A bíróság vagy ügyészség képviselői mentelmi jog felfüggesztésére irányuló kérelmét az országgyűlés mindkét háza az alábbi szempontok szerint vizsgálta, hogy

> *„a megkeresés illetékes bíróságtól származik-e? a panasz tárgyát bűntett vagy vétség képezi-e, s van-e tényleg összefüggés e között és az illető képviselőnek személye közt? s végre az előbbiekből kifolyólag, nem forog-e fenn puszta zaklatásnak esete?"*
>
> 56.440/1884. I. M. sz. körrendelet.

A mentelmi jog így védelmet biztosított a képviselő számára a megalapozatlan büntetőeljárásokkal szemben.

Felelőtlenség ■ A *felelőtlenség*ből következően a képviselőt az országgyűlésen kívül nem lehet felelősségre vonni képviselői tevékenységének gyakorlása, az országgyűlés plénumán vagy bizottságában kifejtett véleménye, és leadott szavazata miatt. Képviselői tevékenységéért csak az országgyűlésnek tartozik felelősséggel. Felelősségre vonására csak az országgyűlés illetékes bizottsága jogosult, fegyelmi hatalmának keretein belül.

Összeférhetetlenség ■ Az *összeférhetetlenség (inkompatibilitás)* intézménye Magyarországon viszonylag új keletű jogintézménynek tekinthető, habár a bevezetésére irányuló javaslatokra, sőt ezt szabályozó jogszabályhelyekre már a korábbi századokban is találunk

példát. Az 1649. évi XLIV. törvénycikk kimondta, hogy *„ügyvédek, meg harminczadosok ne lehessenek követek és azokat az ország rendeinek az ülésébe be ne bocsássák”*. Az 1790/91. évi országgyűlés kezdetén pedig, az alsótábla indítványára a követek és a főrendek legnagyobb része esküvel fogadta, hogy

> *„semmi szín és tekintet alatt semminemű jutalmakat, adományokat, tisztségeket, méltóságokat, jeles rendeket, vagy akár minemű királyi hivatalokat, maga vagy a maradékai számára sem az ország gyűlése alatt valósággal, sem annak elmúlása esetén ígéretbe a Felső Hatalmasságtul (azaz az uralkodótól) el nem vesz és nem keres.”*
> Az országgyűlési követek esküje az 1790/1791. évi országgyűlésen. In Marczali Henrik: *Az 1790/1-diki országgyűlés.* I. kötet. Budapest, 1907, A Magyar Tudományos Akadémia kiadása, 164. p.

Összeférhetetlenségi eskü ■ Az *összeférhetetlenségi eskü* gondolata később is fennmaradt, és a reformkorszakban maguk a vármegyék eskették fel követeiket arra, hogy bizonyos ideig nem vállalnak hivatalt. Az összeférhetetlenség tehát azt jelenti, hogy az országgyűlési képviselők megbízatásuk gyakorlása mellett bizonyos tevékenységeket nem folytathatnak, illetve meghatározott állásokat és tisztségeket nem tölthetnek be.

Az összeférhetetlenség típusai ■ Az országgyűlési képviselők összeférhetetlenségét szabályozta az 1875. évi I. törvénycikk, majd az 1901. évi XXIV. törvénycikk. E törvénycikkek egyfelől meghatározták a *hivatali összeférhetetlenség* eseteit, miszerint országgyűlési képviselő

> *„nem viselhet olyan hivatalt, nem foglalhat el olyan állást, mely a korona kijelölésétől vagy a korona, a kormány, a kormányközegek kinevezésétől függ és fizetéssel vagy díjjal jár.”*
> 1875. évi I. törvénycikk az összeférhetetlenségről.

Az összeférhetetlenségi szabály nem vonatkozott többek között a miniszterekre, a minisztériumi államtitkárokra, illetve a budapesti királyi egyetem és műegyetem tanáraira. Az 1901. évi szabályozás kimondta, hogy országgyűlési képviselő nem lehet egyszersmind a főrendiház tagja. Képviselői mandátumát összeférhetetlenség címén elveszítette az az országgyűlési képviselő, akit gyilkosság, rablás, gyújtogatás, lopás, orgazdaság, okirat-hamisítás, csalás, hamis tanúzás, vagy hamis eskü miatt jogerősen elítéltek, vagy politikai jogainak gyakorlását felfüggesztették, illetve aki ellen csődeljárást indítottak *(büntetőjogi összeférhetetlenség)*. Országgyűlési képviselő nem lehetett többek között az sem, aki „a kormány által engedélyezett közhasználatú vasút, közhasználatú csatorna, bármely közhasználatú közlekedési vállalat engedélyese”, vagy „a kormánnyal üzleti viszonyban álló egyéni cég, bank vagy pénzváltóüzlet tulajdonosa vagy alkalmazottja” *(gazdasági vagy érdekeltségi összeférhetetlenség)*. Az országgyűlési képviselő a kormánynál nem járhatott közben olyan ügyekben, amelyek például címek, kitüntetések és rendjelek adomá-

nyozására; vasutak, csatornák és közlekedési vállalatok engedélyezésére; italmérési engedélyek kieszközlésére, vagy állami megrendelésekre és szállításokra vonatkoztak *(morális összeférhetetlenség)*. Az 1938. évi XIX. törvénycikk az összeférhetetlenség egy sajátos esetét állapította meg. A képviselő összeférhetetlenségét mondta ki, ha az a magyar hazához vagy a magyar nemzethez tartozó köteles hűség ellen vétett, vagy az állam törvényeit törvénytelen eszközökkel akarta megváltoztatni, illetve országgyűlési képviselői működése során „a képviselőházon kívül álló tényezőtől utasítást fogadott el vagy magát ilyen tényező rendelkezéseinek vetette alá" *(hűségi összeférhetetlenség)*.

Összeférhetetlenség 1946 után ■ A nemzetgyűlési képviselők összeférhetetlenségét szabályozó 1946. évi XXVI. törvény az 1945. évi őszi választások nyomán megalakult nemzetgyűlés, illetve Politikai Bizottsága működésének terméke. A törvény 1. §-a kimondta, hogy a közszolgálat a nemzetgyűlési tagsággal összeférhetetlen. Közszolgálatnak minősült

> *„az államnál, a törvényhatóságnál vagy a községnél, avagy a kezelésükben álló alapítványnál vagy alapnál akár kinevezés, akár választás, akár pedig szerződtetés (felfogadás) alapján betöltött, fizetéssel vagy más rendszeres javadalmazással egybekötött minden alkalmazás, úgyszintén az említett közületek valamelyikének vállalatánál, üzeménél, intézeténél vagy egyéb intézményénél betöltött minden olyan vezető állásban való alkalmazás, amely az egész üzem (vállalat stb.) irányítására befolyást biztosít."*
> 1946. évi XXVI. törvény a nemzetgyűlési képviselők összeférhetetlenségéről.

Nem tartoztak az összeférhetetlenség hatálya alá többek között a miniszterek, az államtitkárok, Budapest polgármestere, „az ország szellemi és közéleti vezető személyiségei" közül választottak, illetve a Magyar Nemzeti Bank elnöke. A törvény az összeférhetetlenség három csoportját emelte ki: a *képviselői függetlenség megsértését*, a *képviselői kötelességek elmulasztását*, továbbá a *politikai és erkölcsi méltatlanságot*. Az összeférhetetlenségi eljárás szabályait az 1946. november végére elkészült házszabály-tervezet tartalmazta, ezzel – abszurd módon – gyakorlatilag a képviselői jogállást a törvényi szabályozásból a házszabályok körébe vonták. A Magyar Dolgozók Pártjának 1948. júniusi megalakulása után a pártállamban megszűnt a képviselői rang lényege. A parlament összetételét, működését az elkövetkezendő négy évtizeden keresztül a pártcentrum határozta meg. Az országgyűlés formálisan fennmaradt ugyan, de a törvények előkészítése valójában a párt vezető testületeiben történt, a parlamentben pedig szinte automatikusan elfogadásra kerültek. Az országgyűlés tagjait is a pártközpont jelölte ki. Ilyen körülmények között az összeférhetetlenség gondolata már önmagában is ellentmondásosnak számított.

Az állami ellenőrzés szervezete: az Állami Számvevőszék

A kormány munkájának politikai ellenőrzését az országgyűlés – rendszerint az interpellációs jog gyakorlása kapcsán –, gazdasági ellenőrzését a költségvetés végrehajtása során szintén az országgyűlés gyakorolta.

> *„A magyar államban a számvevőszék új intézmény levén, szükséges, hogy megtalálja azon határvonalat, melyen túlmenni az ellenőrzésnek nem szabad, mert akkor az adminisztrácziót zavarja meg; de innen sem szabad maradnia, mert akkor a törvény sértetik meg."*
> Majláth György országbíró az Állami Számvevőszékről. *Vasárnapi Ujság*, 1892. 46. sz., 777. p.

Állami Számvevőszék ■ Az 1870. évi XVIII. törvénycikk értelmében „Az állam bevételeinek és kiadásainak, az államvagyonnak és az államadósság kezelésének s általában az állam számvitelének ellenőrzése végett »állami számvevőszék« állíttatik fel." A kormánytól független *Állami Számvevőszék* feladata lett a költségvetés végrehajtásának figyelemmel kísérése, és a parlamenti ellenőrzés megvalósításának lehetővé tétele érdekében a költségvetés rovatainak megfelelő zárszámadás előkészítése. Elnökét az országgyűlés által nevezett három jelölt közül a király nevezte ki, a kinevezés élethossziglan szólt. Feladatait tekintve az Állami Számvevőszék

> *„[...] tartozik nyilvántartani és ellenőrizni a közigazgatás minden ágában, vajon:*
> *a) minden számadás a számviteli rendszer szerint kellőleg igazoltatik-e?*
> *b) minden utalványozás csak az állam költségvetését megállapító törvény felhatalmazása alapján, s e törvény rendeletei szerint tétetik-e? s ehhez képest:*
> *c) az utalványozások megfelelnek-e a költségvetési törvényben megállapított fejezeteknek, címeknek és rovatoknak;*
> *d) a kiadások nem haladták-e fölül az engedélyezett összegeket? s végre*
> *e) vajjon minden megtakarítás csupán a törvény átruházási rendelete szerint"*
> 1870. évi XVIII. törvénycikk az állami számvevőszék felállításáról s hatásköréről.

M. Kir. Legfőbb Állami Számvevőszék ■ Az 1914. évi IV. törvénycikk *M. Kir. Legfőbb Állami Számvevőszék*re változtatta az állami ellenőrzés szervének elnevezését, mivel

> *„az állami számvevőszék közjogi állását, hivatását és működését igaz mivolta szerint belevinni a köztudatba mindeddig nem sikerült. De még a hivatalos köröknek egy része sincsen tisztában [...] e hatóság rendeltetésével és jellegével. E kétségtelenül visszás és a hatóság működésére hátrányosan kiható helyzeten változtatni kíván a törvényjavaslat [...].*

A »legfőbb« jelző [...] kifejezője annak, hogy szemben az országban létező és működő különböző számvevő és ellenőrző szervekkel, az állami számvevőszék – magasabb fokú különleges hivatásával – a legfőbb ellenőrző hatóság."
1914. évi IV. törvénycikk a m. kir. állami számvevőszék szervezetének módosításáról.

A Legfőbb Állami Számvevőszék a feladatkörébe tartozó ügyeket elnöksége, ügyosztályai és a tanácsülés útján végezte. A Számvevőszék a zárszámadást ritkán készítette el időben. Formális bürokratikus eljárására jellemző volt az is, hogy az ellenőrzés jórészt csak az állami gazdálkodás adatainak számszerű egyeztetésére terjedt ki, nem érintette azonban a tett intézkedések, eljárások érdemi helyességének felülvizsgálatát. Ennek hiányában a Számvevőszék működése hatástalannak bizonyult, amely feltehetőleg a parlamenti többség szándékainak meg is felelt, amely nem akarta saját kormányának kezét megkötni, gazdálkodási hibáit felfedni. Így a Legfőbb Állami Számvevőszéknek közjogi állását még a névváltoztatás után sem sikerült elismertetni. A Legfőbb Állami Számvevőszéket az 1949. évi 17. tvr. szüntette meg azzal, hogy újraszabályozta az állami ellenőrzés területét, felállítva egyúttal a szovjet típusú *Állami Ellenőrző Központ*ot.

■ KULCSSZAVAK

főrendi tábla ▪ képviselők táblája ▪ képviselőház ▪ felsőház ▪ főrendiház ▪ Magyar Nemzeti Tanács ▪ Nagy Nemzeti Tanács ▪ nemzetgyűlés ▪ Ideiglenes Nemzetgyűlés ▪ végrehajtó hatalom ellenőrzése ▪ országgyűlés igazságszolgáltatási tevékenysége ▪ házszabályok ▪ obstukció ▪ klotűr ▪ sürgősség ▪ képviselőházi őrség ▪ vezérszónok ▪ képviselői jogok és kötelezettségek ▪ interpelláció ▪ mentelmi jog ▪ sérthetetlenség ▪ felelőtlenség ▪ összeférhetetlenség ▪ beszédjog ▪ Állami Számvevőszék ▪ M. Kir. Legfőbb Állami Számvevőszék

■ KRONOLÓGIA

1848. július 18.	„A képviselőház rendszabályai"
1870. évi	XVIII. törvénycikk az állami számvevőszék felállításáról s hatásköréről
1885. évi	VII. törvénycikk a főrendiház szervezetének módosításáról
1914. évi	IV. törvénycikk a m. kir. állami számvevőszék szervezetének módosításáról
1918. november 16.	a képviselőház határozatban mondta ki önmaga feloszlatását

1918. november 16.	a főrendiház a tanácskozásait berekesztette
1920. évi	I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről
1926. évi	XXII. törvénycikk az országgyűlés felsőházáról
1944. december 21.	Debrecenben megalakult az Ideiglenes Nemzetgyűlés

■ TÉZISEK

1. Az áprilisi törvények a parlament korábbi kétkamarás rendszerén nem változtattak.
2. A képviselőház összetételében, szervezetében és hatáskörében a népképviselet elvén alapult, összetételét a mindenkori választójogi rendelkezések határozták meg.
3. A törvényhozás második kamarájának átalakítására csak 1885-ben került sor. A főrendiház tagjai örökös jogon, méltóság vagy hivatal alapján, illetve élethossziglan lehettek tagjai.
4. Az 1918-as eseményeket követően az országgyűlés „ősi kéttáblás rendszerének" visszaállítására csak 1926-ban került sor.
5. Az országgyűlés a tárgyalt korszakban szinte végig ellátta feladatait a törvényhozás és a végrehajtó hatalom ellenőrzése terén, valamint bizonyos igazságszolgáltatási teendőket is végzett.
6. A házszabályok feladata a parlamenti működés hatékonyságának, a többségi akarat érvényesítésének, valamint az egyes képviselők demokratikus jogainak biztosítása. A házszabályok rendelkeznek az országgyűlés megalakulásáról, szervezeti rendjéről és működéséről, az eljárás formáiról (tanácskozási, szavazási és fegyelmi rend).
7. A két ház rendszabályai nagymértékben különböztek egymástól.
8. A kormány munkájának politikai ellenőrzését az országgyűlés, gazdasági ellenőrzését a költségvetés végrehajtása során szintén az országgyűlés gyakorolta. Ennek realizálására hozták létre 1870-ben az Állami Számvevőszéket (1914-től M. Kir. Legfőbb Állami Számvevőszék).

■ SZAKIRODALOM

A M. Kir. Állami Számvevőszék szervezetére és hatáskörére vonatkozó törvények. Budapest, 1908, Rigler József Ede Papírneműgyár R.-T.

Beér János – Csizmadia Andor – Gyulai Lajos szerk.: *Az 1848/49. évi népképviseleti országgyűlés.* Budapest, 1954, Akadémiai Kiadó.

Bérenger, Jean – Kecskeméti Károly: *Országgyűlés és parlamenti élet Magyarországon. 1608–1918.* Budapest, 2008, Napvilág Kiadó.

Berzeviczy Albert: A parlamentekről. *Budapesti Szemle,* 1899. 271. sz., 1–41. p.

Boros Zsuzsanna – Szabó Dániel: *Parlamentarizmus Magyarországon (1867–1944).* Budapest, 2008, ELTE Eötvös Kiadó.

Csizmadia Andor: *A magyar választási rendszer 1848–49-ben. Az első népképviseleti választások.* Budapest, 1963, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Dobszay Tamás – Estók János – Salamon Konrád – Szerencsés Károly – Tombor László: *Tisztelt Ház! A magyar országgyűlések története. 1848–1998.* Budapest, 1998, Puskás Tivadar Távközlési Technikum.

Dobszay Tamás – Forgó András – Ifj. Bertényi Iván – Pálffy Géza – Rácz György – Szijártó M. István szerk.: *Rendiség és parlamentarizmus. A kezdetektől 1918-ig.* Budapest, 2013, Országgyűlés Hivatala.

Egyed István: A felsőház jogköre. *Magyar Szemle,* 1937. 3. sz., 201–206. p.

Gergely András: Általános választójog 1848-ban? A megyei törvény vitája az utolsó rendi országgyűlésen. *Századok,* 2005. 3. sz., 585–610. p.

Gerő András: *Az elsöprő kisebbség. Népképviselet a Monarchia Magyarországán.* Budapest, 2017, KKETTK Közalapítvány.

Homoki Nagy Mária: A Magyar Országgyűlés fejlődéstörténete az egy és két kamarára vonatkozóan. In Téglási András szerk.: *Szükség van-e kétkamarás parlamentre az új Alkotmányban?* Budapest, 2011, Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága, 62–68. p.

Képes György szerk.: *Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban. A hatalommegosztás államszervezete, 1848–1949.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó.

Kerekes Margit szerk.: *A magyar országgyűlés.* Budapest, 2016, Országgyűlés Hivatala.

Kérészy Zoltán: A felsőház jogkörének megállapítása. *Magyar Jogászegyleti Értekezések,* 1936. 3. sz. (Klny.)

Kozári Monika: *A dualista rendszer.* Budapest, 2005, Pannonica Kiadó.

Nagy Ernő: Államjogunk köréből. Meddig terjed az országgyűlési tag mentelmi joga. *Budapesti Szemle,* 1889. 152. sz., 211–236. p.

Patzner László: Legfőbb Állami Számvevőszék 1870–1949. *Magyar Közigazgatás,* 1990. 2. sz., 164–172. p.

Pesti Sándor: *Az újkori magyar parlament.* Budapest, 2002, Osiris Kiadó.

Pölöskei Ferenc: *A magyar parlamentarizmus a századfordulón.* Budapest, 2001, História – MTA Történettudományi Intézete.

Pölöskei Ferenc: A választójog és a választási rendszerek 1848–1939. *Jogtörténeti Szemle,* 2009. 2. sz., 16–28. p.

Romsics Ignác: *Magyarország a XX. században.* Budapest, 1999, Osiris Kiadó.

Révész Tamás: *A központi állami ellenőrzés szervezetének kialakulása Magyarországon 1867 után.* Budapest, 1971, Eötvös Loránd Tudományegyetem.

Ruszoly József: Az országgyűlési népképviselet bevezetése Magyarországon. Az 1848. évi V. tc. létrejötte. In uő: *Alkotmány és hagyomány. Újabb jog- és alkotmánytörténeti tanulmányok.* Szeged, 1999, JATE Press.
Ruszoly József: *Országgyűlési képviselő-választások Magyarországon 1869–1874.* Szeged, 2013, Pólay Elemér Alapítvány.
Soltész István szerk.: *Az Országgyűlés. Az Országgyűlés szervezete, feladatai és működése.* Budapest, 2010, Parlamenti Módszertani Iroda.
Szente Zoltán: A képviselői interpellációs jog a magyar parlamenti jogban. *Magyar Jog*, 2009. 3. sz., 141–147. p.
Szente Zoltán: *A parlamentek története. A korai rendi gyűlések kialakulásától a modern népképviseleti törvényhozásokig.* Budapest, 2018, Országház Könyvkiadó.
Szente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba.* Budapest, 1998, Atlantisz.
Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában.* Budapest, 2011, Atlantisz.
Vargha Imre: A m. kir. Legfőbb Állami Számvevőszék mai és jövő feladatai. *Magyar Közigazgatás*, 1936. 4. sz., 1–3. p.
Vutkovich Sándor: *A felsőházak szervezete a főbb államokban.* Pozsony, 1896, Eggenberger-féle (Hoffmann és Molnár) könyvkereskedés.

■ AZ ÁLLAMFŐ

Az államfő az állam legmagasabb közjogi méltósága, a belső és külső (nemzetközi) szuverenitás megtestesítője (legfőbb képviselője). Alkotmányos rendszeren belüli elhelyezkedése kormányformától függ: van olyan állam, ahol kifejezetten a végrehajtó hatalom része (pédául Amerikai Egyesült Államok), de jellemzőbb, hogy a három klasszikus hatalmi ág fölött helyezkedik el, tényleges vagy csak jelképes jogköröket gyakorolva velük kapcsolatban. Monarchiákban az államfő trónöröklés vagy valamilyen más elv alapján, élethosszig tölti be tisztségét, és felelősségre sem politikai, sem jogi értelemben nem vonható. Köztársaságokban az államfőt választják (a parlament vagy a nép), megbízatása határozott időre szól, és felelősséggel tartozik cselekedetei jogszerűségéért.

Magyarország államformája a polgári kor jelentős részében is monarchia, országunk hivatalos megnevezése Magyar Királyság volt. Az államfői tisztséget a magyar törvények közé 1723-ban becikkelyezett Pragmatica Sanctio rendelkezése szerint, a Habsburg-dinasztia belső trónutódlási szabályait követve a magyar trónra is igényt tartó, de a Szent Koronával megkoronázandó királyok töltötték be, a gyakorlatban 1918-ig, közjogi értelemben (legkésőbb) az 1921. évi trónfosztásig. Az első világháborút követően a Habsburgok nem térhettek vissza a trónra, viszont a parlament a trónfosztás kimondását követően sem élt királyválasztási jogával, így – világviszonylatban sajátos módon – kormányzó helyettesítette a (már meg sem lévő) királyt 1944 októberéig. A polgári köztársasági időszakokban (az 1918 októberében kikiáltott „Népköztársaságban", valamint az 1946. február 1-jén, majd 1989. október 23-án ismét kikiáltott Magyar Köztársaságban) az államfői tisztség megnevezése köztársasági elnök volt, mint ahogy ma is így nevezik az

államfőt (a 2012. január 1-jétől hatályos Alaptörvény értelmében hazánk hivatalos neve Magyar Köztársaságról Magyarországra változott, azonban az államforma továbbra is köztársaság, és az államfői intézmény megnevezése sem módosult).

A király. A király jogkörei a magyar polgári államban

Magyarország államfője a keresztény monarchia létrejöttétől, Szent István 1000–1001 fordulóján történt megkoronázástól kezdve a király volt. 1547-ben a magyar rendek a nagyszombati gyűlésen alávetették magukat Ferdinánd „örökösei uralmának" 1687-ben a magyar rendi országgyűlés a férfiági trónöröklési szabályokat emelte be a magyar országos törvények közé, az 1722/23. évi országgyűlés pedig jóváhagyta a Pragmatica Sanctiót, amely a fiúág kihalása esetére a leányág számára is biztosította az öröklést. A Pragmatica Sanctio hatályát az 1848. áprilisi polgári átalakulás sem érintette. Az 1835-től uralkodó V. Ferdinándot a bécsi udvari körök Ferenc József főherceg javára lemondatták a trónról. A magyar országgyűlés ezt a változást alkotmányellenesnek, a lemondást érvénytelennek tekintette. 1848. december 2. és 1867. június 8. között alkotmányos értelemben nem volt király. A szabadságharc leverését követően Ferenc József, mint Ausztria császára a katonailag megszállt és diktatórikus módon kormányzott Magyarország de facto uralkodója volt, pátensekkel kormányozva az országot. 1867. június 8-án a kiegyezés részeként helyreállítva az alkotmányosságot, Ferenc Józsefet Magyarország királyává koronázták, Magyarországon gyakorolható jogköreit – kisebb módosításokkal – ismét az 1848. évi áprilisi törvények, a közös ügyekben élvezett hatásköreit pedig a kiegyezés rendelkezései határozták meg.

Ferenc József halála után, 1916. december 30-án került sor az utolsó királykoronázásra a magyar történelemben. Az ekkor trónra lépett IV. Károly azonban, az első világháborús vereség és az Osztrák–Magyar Monarchia nagyobb városaiban, így Budapesten is zajló forradalmi események miatt 1918. november 13-án, eckartsaui kastélyában kiadott egy kézzel írt nyilatkozatot, amelyben lemondott az államügyek intézésében való részvételről. Miután 1921-ben, a forradalmak bukását követően kétszer is megkísérelt visszatérni a magyar trónra, az ekkor a parlament jogköreit gyakorló nemzetgyűlés – részben a világháborúban győztes külföldi hatalmak nyomására – úgy döntött, hogy negyedszer is kimondja a dinasztia trónfosztását (1921. évi XLVII. törvénycikk). Ezt követően újabb király választására nem került sor, így Magyarországnak IV. Károly volt az utolsó királya.

Felségjogok ■ A magyar alkotmánytörténetben a király jogköreit hagyományosan *felségjogoknak (iura maiestatica)* nevezzük. A felségjogok egy része nem az államügyek intézésében való részvétellel függ össze, hanem a király személyét övező tiszteletet fejezi ki – ezeket hívjuk *tiszteleti jogoknak* vagy szűkebb értelemben vett *személyes felségjogoknak (iura maiestatica stricte personalia)*. Az uralkodó alkotmányos hatásköreit, az egyes hatalmi ágakkal kapcsolatban gyakorolható jogköröket pedig *uralmi vagy kormányzati felségjogoknak* nevezzük *(iura maiestatica regiminis)*. Az 1848. évi polgári átalakulás utóbbiakat,

azaz a kormányzati jogokat érintette, azon belül is a királynak a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal kapcsolatos viszonyát definiálta újra. A személyes felségjogok (tiszteleti jogok) rendszere változatlan maradt.

Személyes felségjogok ■ A *személyes felségjogok* „a királyt övező tisztelet és hódolat külső jelei, amihez fokozott büntetőjogi védelem is járul". Idetartoztak a különféle címek és megszólítások, azaz a Magyar Királyság, valamint egyes „társ- és igényországok" uralkodói címei (titulatúra), továbbá a felség *(maiestas)* megszólítás, az Isten kegyelméből *(ex Dei gratia)* uralkodásra való utalás és az 1758-ban XIII. Kelemen pápa által Mária Terézia részére engedélyezett apostoli királyi cím *(Rex Apostolicus)* is. A címek és megszólítások mellett a pecsétek és címer használata, az udvartartás és testőrség, valamint a különféle ünnepek és szertartások megtartásának joga is megillette a királyokat a polgári korban ugyanúgy, ahogy a korábbi történelmi korszakokban is. Külön kategóriába tartozott végül az uralmi felségjogokon belül a sérthetetlenség és felelőtlenség, amelyeknek büntető anyagi és eljárásjogi következményei is voltak.

A királyi címek ■ Az uralkodók által felvett különféle címek a középkorban még valóságos, hódításon vagy önkéntes meghódoláson alapuló hűbéri felsőbbséget fejeztek ki a Magyar Királyság vazallusállamai fölött, az újkorban, e titulusok jórészt igénycímekké váltak, a modern nemzetközi jogi rendszerben pedig minden gyakorlati jelentőségüket elveszítve jelképesen illették meg uralkodóinkat. Mindezt jól példázza, hogy IV. Károly 1916. december 30-ai koronázásakor, amikor őt „Bulgária királyává" is koronázták, a díszvendégek között ott ült I. Ferdinánd bolgár cár is. Amikor az 1878. évi berlini kongresszus harminc évre az Osztrák–Magyar Monarchia igazgatása alá vonta Boszniát, a döntés alapjául szolgáló brit javaslat hátterében is sokkal inkább állt az orosz és szerb balkáni terjeszkedés megakadályozásának szándéka, mintsem annak elismerése, hogy a középkorban a magyar uralkodók Bosznia (Ráma) királyai is voltak. A kongresszus által jóváhagyott okkupációval ráadásul Bosznia nem is Magyarországhoz került vissza, hanem osztrák–magyar „közös ügyként" a közös pénzügyminisztérium feladatkörébe sorolták a boszniai igazgatás megszervezését és felügyeletét.

> *„IV. Károly, Isten kedvező kegyelméből Magyar-, Horvát-, Szlavón-, Dalmát-, Halics-, Lodomér-, Ráma-, Szerb-, Kun- és Bolgárországok apostoli királya, Erdély nagyfejedelme és a székelyek ispánja."*
> Molnár Kálmán: *Magyar közjog.* II. kötet. Pécs, 1929, Danubia, 387–388. p.

Sérthetetlenség és felelőtlenség ■ A személyes felségjogok közül jogi értelemben kiemelkedett a *sérthetetlenség* és *felelőtlenség*, amelyek – a többi tiszteleti joghoz hasonlóan – a polgári korban is fennálltak. A *sérthetetlenség* kiemelt büntetőjogi védelmet biztosított a király személyének, akinek megsértését a polgári kori büntetőjog is szigorúan büntette (a király megölése, mint a felségsértés legsúlyosabb esete egyike volt annak a két bűncselekménynek, amely esetében még az 1878. évi büntető törvénykönyvünk is lehetővé

tette halálbüntetés kiszabását). A *felelőtlenség* a monarchikus formájú államok államfőinek egyik meghatározó sajátossága, melynek értelmében a királyt sem alkotmányjogi, sem büntető-, sem pedig magánjogi értelemben nem lehet felelősségre vonni. A polgári államokban, ahogy a 19–20. századi Magyarországon is, a király által okozott károkért az állam volt köteles helytállni.

> *„Ő Felségének a királynak személye szent és sérthetetlen."*
> 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról.

Uralmi felségjogok ■ A király egyes alkotmányos hatalmi ágak vonatkozásában gyakorolt alkotmányos hatásköreit *uralmi felségjogoknak* (más szóval: *kormányzati jogoknak*) nevezzük. Az uralmi felségjogokat aszerint csoportosítjuk, hogy melyik hatalmi ágban gyakorolhatja őket az uralkodó. Eszerint különbséget teszünk törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalommal kapcsolatos államfői kormányzati jogok között. A törvényhozó hatalmon belüli uralmi felségjogok között megkülönböztetünk a törvényalkotással összefüggő, valamint az országgyűlés működtetésére vonatkozó felségjogokat. A végrehajtó hatalmon belül külön tárgyaljuk a klasszikus államfői jogköröket, valamint a végrehajtó hatalom más intézményeivel kapcsolatos királyi jogokat, hatásköröket. A törvényhozással, végrehajtással és bíráskodással kapcsolatos jogkörök mellett a magyar királyok uralmi felségjogainak sajátos, negyedik kategóriáját jelentették továbbá az egyház körüli jogok. Az uralmi felségjogok másik, a kortárs közjogban nagy jelentőséggel bíró csoportosítása volt a fenntartott („rezervált") és az átengedett jogok közötti különbségtétel. Előbbi azt jelentette, hogy az adott felségjogot csak maga az uralkodó gyakorolhatta (ám ezeket sem önállóan), míg az átengedett jogok történetileg a királytól eredtek ugyan, de a polgári korban az egyes állami szervekre ruházták azokat át.

Törvénykezdeményezési jog ■ Amióta Magyarországon a törvények megalkotása az országgyűlés hatáskörébe tartozik, a király a törvényalkotási folyamatnak csak a kezdő- és végpontján kapott szerepet. A királyi *törvénykezdeményezési jog* a rendi korból ered, és abból adódott, hogy amikor az uralkodó országgyűlést hívott össze, nemcsak annak idejét és helyét határozta meg a meghívólevélben, hanem a tárgykörét is. A királyi propozíciók a kora újkorban, a modernebb állami működésnek köszönhetően egyre inkább emlékeztettek egy-egy törvényjavaslatra. Fontos utalni arra, hogy a király törvénykezdeményezési joga sem a rendi, sem a polgári korban nem volt kizárólagos. A rendek (ahogy a polgári korszakban a képviselők) maguk is terjeszthettek elő javaslatokat. Ezen a rendszeren az 1848. évi áprilisi törvények két tekintetben változtattak. Egyrészt az 1848. évi III. törvénycikk a király minden intézkedését ellenjegyzéshez kötötte, ami nem korlátozódott a végrehajtó hatalomra, másrészt a törvényjavaslatok előkészítését a parlamentnek felelős kormány feladatává tették, amely a kancellária erre vonatkozó jogkörei tekintetében is jogutódként jelent meg (lásd például az 1848. évi XV. törvénycikk 1. §-át, mely szerint a „ministerium" feladata a polgári törvénykönyv kidolgozása). Mindez azonban nem értelmezhető úgy (és nem is jelentette azt), hogy megszűnt volna a királyi törvénykezdeményezési jog.

Szentesítés ■ A rendek az országgyűlésen elfogadott törvényjavaslatokat 1848 előtt alázatos feliratban terjesztették az uralkodó elé, és azok csak abban az esetben válhattak törvénnyé, ha a király *szentesítette* őket. A királyi szentesítést *(sanctio)* követte a végleges törvényszöveg megállapítása *(concentratio)*, amely a kancellária feladata volt, majd pedig a kihirdetés, amelyről viszont maguk a rendek gondoskodtak. A kihirdetés folyamata a polgári korban változott (a kormány feladatává vált), azonban a szentesítési jogot sem az 1848. áprilisi, sem későbbi, a királyi jogkörökre vonatkozó törvényeink nem vonták meg az uralkodótól. A szentesítés lényegében abszolút vétójogot jelentett, amelynek nem volt sem időbeli vagy gyakorisági korlátja, sem pedig felülbírálni, átlépni nem lehetett. Azaz, ha az uralkodó bármely, a parlament által elfogadott törvényjavaslattal nem értett egyet, azt bármikor jogosult volt visszaküldeni (szentesítését megtagadni), abban az esetben is, ha ezt már korábban megtette, és a parlament újra elfogadta azt (és attól is függetlenül, hogy milyen többséggel fogadta el a javaslatot az országgyűlés).

Előszentesítési jog ■ Az *előszentesítési jog* a rendi korban nem létezett, és nem találjuk nyomát az 1848. évi, polgári alkotmányt megalapozó törvényekben sem. 1867. március 17-én azonban, egy minisztertanácsi ülésen, amelyen maga az uralkodó elnökölt, megállapodás született arról, hogy a kormány nem terjeszt be anélkül törvényjavaslatot az országgyűlés részére, hogy azt a királlyal előzetesen ne hagyatta volna jóvá. Dualizmus kori alkotmányjogunk ezt nevezte „előszentesítési jognak", és ebből vonták le sokan később azt a téves következtetést, hogy egyfajta abszolutisztikus irányba fejlődött ezzel vissza a magyar törvényalkotás. Valójában erről szó sincsen. A megállapodásban csupán előzetes egyeztetést vállalt a kormány az uralkodóval, amivel összhangba hozták az 1848 előtti királyi törvénykezdeményezési jogot a király és a kormány szoros együttműködését feltételező miniszteri ellenjegyzéssel. Az „előszentesítés" emellett biztonságot jelentett a kormány számára abban, hogy az uralkodó nem fogja utólag megtagadni a parlament által már elfogadott törvényjavaslat szentesítését. Megjegyzendő végül, hogy ha a kormány valamilyen okból nem kívánt előzetesen egyeztetni a királlyal, élhetett azzal a lehetőséggel, hogy valamely kormánypárti parlamenti képviselő terjeszti a javaslatot a ház elé – az előszentesítés ugyanis nem valamennyi törvényjavaslatra, csupán a kormány előterjesztéseire volt irányadó.

Az országgyűlés működtetése ■ Az *országgyűlést* 1848 előtt, azaz a rendi képviseleti monarchia korában is a király *hívta össze* (nagyon kivételes esetben lehetett csak ettől eltérni, lásd például a nádor kötelezettségét a királyválasztó diéta összehívására), és ő volt jogosult annak ülését elnapolni *(prorogatio)*, berekeszteni, illetőleg magát az országgyűlést feloszlatni. Az 1848. évi III. törvénycikk értelmében a polgári államban az uralkodó ezeket a jogait is csak ellenjegyzéssel gyakorolhatta, de az 1848. évi törvényalkotók még ennél is szigorúbb korlátokat állítottak e jogkörök elé (melyeket összefoglalóan az országgyűlés működtetésével kapcsolatos felségjogokat nevezünk).

Az 1848. évi IV. törvénycikk mindenekelőtt előírta, hogy a király köteles minden évben, lehetőség szerint a téli időszakra összehívni az országgyűlést. A korábbi királyi hitlevelek ennél ritkább összehívást is lehetővé tettek, és az a jogértelmezés alakult ki, hogy

ha a király háromévenként köteles országgyűlést tartani, az azt jelenti, hogy a legutóbbi diéta utolsó napjától három év telhet el országgyűlés nélkül. Ráadásul, mint korábban láthattuk, az uralkodók még ezt a kötelezettségüket sem mindig teljesítették. A legutóbbi hosszabb, parlament nélküli időszak (1812–1825) emléke még élénken élt akkor, amikor a fenti, szigorú szabályt megalkották, de nemcsak ez motiválta a jogalkotókat, hanem a költségvetés és zárszámadás évenkénti elfogadásának szükségessége, ami a parlamentáris kormányzás alapja. Utóbbi okból megtiltották az uralkodónak, hogy a tárgyévi zárszámadás és a következő évre vonatkozó költségvetés elfogadását megelőzően az országgyűlés ülését berekessze vagy magát az országgyűlést feloszlassa. Végezetül az ülésezés folyamatosságát is biztosították azzal, hogy az ülés elnapolása vagy az adott évi ülés berekesztése, illetőleg az országgyűlés feloszlatása esetén a király köteles volt gondoskodni arról, hogy a következő ülést legfeljebb három hónapon belül meg lehessen tartani. A kiegyezés idején az 1867. évi X. törvénycikk indirekt módon lehetővé tette a zárszámadás és költségvetés elfogadása előtti berekesztést és feloszlatást is, de csak azzal, hogy ilyen esetekre előírták, hogy az országgyűlést még ugyanabban az évben, oly időben kell ismét összehívni, hogy azok az év végéig „országgyűlésileg tárgyaltathassanak".

> *„Az országgyűlés jövendőben évenkint, és pedig Pesten tartandván üléseit, az évenkinti ülésre az ország Rendeit Ő Felsége minden évben, s amennyire a körülmények engedik, a téli hónapokra hívandja össze."*
> 1848. évi IV. törvénycikk az országgyülés évenkénti üléseiről.

Főrendiházi tagok kinevezése ■ Az 1867. évi X. törvénycikk hatálybalépését követően a királynak sem az országgyűlés működtetésével, sem a törvényalkotással kapcsolatos jogkörei nem módosultak a korszak végéig (1918), azonban 1885-ben, a főrendiházi reform keretében az államfői kinevezési jogokat egy olyan területre is kiterjesztették, ami korábban ilyen formában ismeretlen volt. A magyar országgyűlést szabályozó egyik legfontosabb „sarkalatos" törvény, az 1608. évi k. u. I. törvénycikk ugyanis kifejezetten megtiltotta a királynak, hogy az ott meghatározott személyeken (és rendi közösségek képviselőin) kívül bárkit meghívjon az országgyűlésre. Ezen változtatott az 1885. évi VII. törvénycikk, amely bevezette a kinevezésen alapuló főrendiházi tagságot. Ez a jogosultság sem jelentette a király és az országgyűlés, valamint a parlamentnek felelős kormány között az 1848. évi áprilisi törvények szerint kialakult egyensúlyi helyzet megbillenését, ugyanis a gyakorlatban – a többi (végrehajtó vagy bírói hatalomhoz kötődő) kinevezéshez hasonlóan – a főrendiházi kinevezéseknél is a kormány akarata érvényesült, bár kétségtelen, hogy az egyeztetések során figyelemmel kellett lenni az uralkodó elképzeléseire is.

> *„Élethossziglan tagjai lesznek a főrendiháznak, kiket Ő Felsége a király a célból, hogy ez által az érdemeket jutalmazza s a főrendiház tekintélyét még öregbítse, Szent István koronája összes országainak állampolgárai közül a minisztertanács felterjesztésére ilyeneknek kinevez."*
> 1885. évi VII. törvénycikk a főrendiház szervezetének módositásáról.

A király helye a végrehajtó hatalomban ■ Az uralkodó az 1848 előtti alkotmánytörténetben a központi végrehajtó hatalom letéteményese és legfőbb gyakorlója volt, és kizárólag ő alá voltak rendelve a dikasztériumok, azaz a kancellária, a kamara és a helytartótanács. Ezen a helyzeten változtatott az 1848. évi III. törvénycikk, amely a kormányzást a „ministerium"-nak nevezett kormány és annak tagjai, azaz a miniszterek feladataként határozta meg, és kimondta a végrehajtó hatalom országgyűléssel szembeni (ekkor még csak jogi) felelősségét. A *király felelőtlenségét* (a fenti külföldi minták felhasználásával) úgy egyeztették össze a *kormányzati felelősség* alapelvével, hogy a törvény kimondta, hogy a király a végrehajtó hatalmat a továbbiakban a „ministerium útján" gyakorolja (jó példa ez a rendelkezés az átengedett felségjogokra), és valamennyi intézkedése (rendelete, elhatározása) csak abban az esetben érvényes, ha azt a kormány valamely tagja is aláírja (*miniszteri ellenjegyzés*). Az ellenjegyzéssel a miniszter nemcsak a felelősséget vállalta át a királytól (helyesebben: vállalta helyette), hanem a politikai gyakorlatban a döntések súlypontja is áthelyeződött a királyról a parlamentnek felelős kormányra. A király döntési joga ezzel formálissá vált, ugyanakkor személye (és aláírása) továbbra sem volt megkerülhető.

> *„Ő Felsége, s az Ő távollétében a nádor s királyi helytartó a végrehajtó hatalmat a törvények értelmében független magyar ministerium által gyakorolják, s bármely rendeleteik, parancsolataik, határozataik, kinevezéseik csak úgy érvényesek, ha a Buda-Pesten székelő miniszterek egyike által is aláíratnak."*
> 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról.

Kinevezési jog ■ A király végrehajtó hatalommal kapcsolatos felségjogai közül kiemelkednek azok a jogosultságok, amelyeket a polgári kormányzati rendszerekben is jellemzően az államfők gyakorolnak. A magyar alkotmánytörténetben e körbe tartozott a *külügyi és hadügyi felségjog* (melyekről később esik szó), valamint az általános államfői *kinevezési jog*. Utóbbi azt jelentette, hogy az állam legmagasabb tisztségeibe maga az államfő nevezi ki az adott tisztségek birtokosait. Mint láthattuk, a magyar király az országgyűlés kapcsán ilyen jogkörrel 1885-ig csak közvetve rendelkezett (egyes méltóságokba való kinevezés útján), a végrehajtó hatalom tisztségviselőit és a bírákat azonban ő nevezte ki, azzal a megkötéssel, hogy 1848 után értelemszerűen a kinevezési jog is csak ellenjegyzéssel volt gyakorolható. Az 1848. évi III. törvénycikk külön kitért a kormánytagok kinevezésének kérdésére, kimondva, hogy a miniszterelnököt a király (távollétében a nádor) nevezi ki, a minisztereket pedig „legfelsőbb megerősítés végett az elnök teszi javaslatba". A gyakorlatban ez azt jelentette, hogy a miniszterek tekintetében megfordult a kinevezési jog: a döntést a miniszterelnök hozta meg és hagyatta jóvá az uralkodóval. Ezt a különös helyzetet az 1867. évi VIII. törvénycikk tisztázta, amivel valamennyi kormánytag kapcsán a normál eljárási rend állt helyre: 1867 után immár a minisztereket is a király nevezte ki, a miniszterelnök előterjesztésére és ellenjegyzése mellett. Megjegyzendő végül, hogy a királyi kinevezési jog a polgári korban a bírósági szervezeten belül is maradéktalanul érvényesült.

„Az ítélő bírákat, az igazságügyminiszter ellenjegyzése mellett, a király nevezi ki."
1869. évi IV. törvénycikk a birói hatalom gyakorlásáról.

Hadügyi és külügyi felségjog ■ Az államfő nemcsak a középkori és kora újkori monarchiákban, hanem a polgári államokban is a legmagasabb szintű képviselője az országnak, az állam külső szuverenitásának, nemzetközi jogi jogalanyiságának megtestesítőjeként. Az 1723-ban a magyar jog részévé vált Pragmatica Sanctio értelmében a király köteles volt egyben tartani a birodalmát, amiből az következett, hogy az azonos uralkodó alá tartozó egyes országok nem folytathattak egymással szembeni *kül- és hadügyi politikát*: nyilvánvaló, hogy a napóleoni háborúkban a magyar király nem üzenhetett hadat az osztrák császárnak (azaz saját magának). Mindez egyes politikai és közjogi gondolkodókban felvetette ugyan a magyar korlátozott szuverenitás kérdését, ám jelzésértékű, hogy a magyar kormány (és az ország) függetlenségét hangsúlyozó 1848. évi III. törvénycikk sem hozott létre magyar külügyminiszteri tárcát, csupán egy „király személye körüli" miniszteri tisztséget, akinek a feladata a magyar érdekek képviselete volt az udvarban, így a diplomácia területén is. A magyar külső szuverenitással kapcsolatos vita a kiegyezéssel jutott nyugvópontra, amikor létrejöttek a közös ügyek. Mindez a gyakorlatban a közös államfő végrehajtó hatalmi szerepét értékelte fel azon a két szakigazgatási területen (hadügy és külügy), melyeknek az uralkodó a tényleges irányítója lett.

„Ő Felségének a hadügy körébe tartozó alkotmányos fejedelmi jogai folytán mindaz, ami az egész hadseregnek és így a magyar hadseregnek is, mint az összes hadsereg kiegészítő részének, egységes vezérletére, vezényletére és belszervezetére vonatkozik, Ő Felsége által intézendőnek ismertetik el."
1867. évi XII. törvénycikk a magyar korona országai és az Ő Felsége uralkodása alatt álló többi országok között fenforgó közös érdekű iszonyokról, s ezek elintézésének módjáról.

A legerősebb (közös) államfői jog 1867 után a *hadügyi felségjog* volt, amely természetesen nem jelentett korlátlan jogkört, azonban magában foglalta az úgynevezett *főhadúri jog* három területét (vezérlet, vezénylet, belszervezet), továbbá a háború és béke feletti döntés jogát. A főhadúri jogok fontos korlátja maradt, hogy a védelmi rendszer, az újonclétszám meghatározása és újoncmegajánlás, a szolgálati idő és szolgálati jogviszony meghatározása, valamint a beszállásolás és élelmezés kérdéseiben történő döntés az országgyűlés hatáskörébe tartozott. A hadüzenet és békekötés jogát pedig egyrészről korlátozta, hogy a parlament volt jogosult megszavazni a hadviselés költségeit, másrészről pedig a békekötés csak a hadműveletek beszüntetésére vonatkozó rendelkezést jelenthette az uralkodó részéről, a békeszerződést mindenképp az országgyűlésen kellett becikkelyezni. A másik fontos közös ügy a diplomácia volt, mely által a dualizmus rendszerében a király *külügyi felségjoga* is megerősödött. Ez magában foglalta egyrészt a szerződéskötési felségjogot (mely szerint a közös állam reprezentánsaként a császár és király nemzetközi szerződéseket köthetett), másrészt a követek küldésének és külföldi követek fogadásának

régi, már a középkorban is jól ismert uralkodói jogát. A szerződéskötési felségjognak ugyanakkor fontos korlátját jelentette a törvényhozás tárgyába tartozó nemzetközi szerződések kötelező országgyűlési ratifikációja.

További, végrehajtó hatalommal kapcsolatos királyi jogkörök ■ Mindezeken túl a tárgyalt korszakban is fennmaradtak a magyar király végrehajtó hatalom körébe tartozó további államfői jogkörei, azzal, hogy természetesen ezekre is alkalmazni kellett az 1848. évi III. törvénycikk miniszteri ellenjegyzésre vonatkozó követelményét. Ide sorolhatjuk a *szabályozási (rendeletalkotási) jogot*, a *közigazgatással kapcsolatos szervezési és ellenőrzési jogot*, továbbá az úgynevezett *főfelügyeleti jogot* (melynek értelmében az uralkodó bármely, állami vagy akár önkormányzati szervtől felvilágosítást kérhetett, jogsértés esetén királyi biztost küldhetett az adott ügy felügyeletére). A *kinevezési jog* mellett (egyes közjogi álláspontok szerint a tágabban vett kinevezési jog részeként) fennmaradt a különféle *címek, rangok és kitüntetések adományozásának joga* is.

A bírói hatalommal kapcsolatos uralmi felségjogok ■ A középkori királyok – monarchikus hatalom létrejötte szempontjából meghatározó jelentőségű – joga volt, hogy bármely alattvalójuk fölött *bíráskodhattak*, megfordítva pedig minden alattvalójuk jogosult volt végső soron a királytól igazságot kérni, azaz a középkori államban ténylegesen maga a király volt az ország legfőbb bírája. A rendi korszakban e jogkör szűkült, ugyanis a királyhoz és a királyi bíróságokhoz fordulás joga privilégiummá vált, miközben a rendi autonómia bíróságainak döntésébe való királyi beavatkozást a rendek a rendi alkotmány sérelmeként élték meg, és nem ritkán panasszal léptek fel ellene. A 18. században megkezdődött a modern, állami (királyi) bírósági szervezet kiépítése, a király személyes bíráskodása pedig 1723 után lényegében megszűnt. Az 1790/91. évi XII. törvénycikk kifejezetten megtiltotta az uralkodónak, hogy bírósági ítéleteket változtasson meg, a modern igazságszolgáltatást és a bírói függetlenséget létrehozó 1869. évi IV. törvénycikk pedig a bíráskodást immár professzionális, szakmai tevékenységként határozta meg. Mint már említettük, a bírák kinevezési jogát e törvény is a király számára tartotta fenn, emellett pedig a királyi főfelügyeleti jog is kiterjedt a bíróságokra. Az uralkodó tényleges bírói hatalmat – a királyi család ügyei által jelentett sajátos, de alkotmányjogi szempontból jelentéktelen kivétellel – a polgári korban nem gyakorolt.

> *„[…] sem pedig a bíróságok törvényes itéletei megmásittatni, vagy akár a királynak, avagy valamely politikai kormányszéknek felülvizsgálata alá vonatni nem fognak."*
> 1790/91. évi XII. törvénycikk a törvényhozó és végrehajtó hatalom gyakorlásáról.

Kegyelmezési jog ■ Az igazságszolgáltatás, mint önálló alkotmányos hatalmi ág működésével (ítélkezés) kapcsolatban mindvégig fennmaradt ugyanakkor a magyar király *kegyelmezési joga*, amely a *közkegyelemre (amnesztia)* és az *egyéni kegyelem* esetköreire („pertörlés", illetve ítélethozatalt követő királyi kegyelmezés) egyaránt kiterjedt, de 1848 után a többi államfői jogkörhöz hasonlóan csak miniszteri ellenjegyzéssel volt

gyakorolható. Az amnesztia „bizonyos rendkívüli esetek, örvendetes események alkalmából, mintegy azok emlékének megörökítésére szokott alkalmaztatni, amidőn a bűntettesek bizonyos kategóriáinak ad a király kegyelmet, az egyes elítélt és megkegyelmezett egyének megnevezése nélkül". Ezzel szemben a pertörlés (abolitio) a jogerős ítélet meghozatala előtti megkegyelmezést, a szűkebb értelemben vett királyi kegyelem pedig a már meghozott jogerős büntetőítélet szerinti büntetés végrehajtásának elengedését vagy enyhítését (például halálbüntetés helyett szabadságvesztés-büntetés alkalmazását) jelentette.

Egyház körüli jogok ■ A magyar alkotmánytörténetben az uralmi felségjogok (vagy királyi kormányzati jogok) sajátos, negyedik kategóriáját jelentették – a törvényhozással, a végrehajtó hatalommal és a bírói hatalommal kapcsolatos jogokon felül – az *egyház körüli jogok (iura circa sacra)*. A magyar királyok egyházra vonatkozó rendkívül erős jogkörei Szent István apostoli (egyházalapító) királyságára vezethetők vissza. E jogkörök közé tartozott egyrészt, hogy a királyi főfelügyeleti jog nemcsak a végrehajtó és bírói hatalomra terjedt ki, hanem az egyház(ak)ra is. A főfelügyeleti jog nemcsak magára az egyház(ak)ra, hanem valamennyi egyházi szervezetre (így egyházi alapítású egyesületekre és alapítványokra, azaz magánjogi jogi személyekre) is vonatkozott, ráadásul nemcsak a római (és görög) katolikus egyházra, hanem valamennyi bevett és elismert felekezetre is. Az egyház körüli jogok közül kiemelkedő helyet élvezett a magyar alkotmánytörténetben a *király főkegyúri joga (ius supremi patronatus)*, valamint az egyes közjogászok szerint ebből, mások szerint a katolikus egyház feletti főfelügyeleti jogból levezethető *királyi tetszvényjog is (ius placetum regium)*.

Főkegyúri jog és királyi tetszvényjog ■ A *királyi főkegyúri jog* szűkebb értelemben az egyházszervezés és az egyházi javadalmak adományozásának, a főpapok és más egyházi méltóságok kinevezésének jogát foglalta magában, tágabb értelemben pedig beleértették a királyi tetszvényjogot is. Az egyházszervezés joga azt jelentette, hogy a király püspökségeket és érsekségeket alapíthatott, a meglévő egyházmegyéket pedig több részre oszthatta (ezáltal hozva újakat létre). Hasonlóan fontos része volt a főkegyúri jognak a nagyobb egyházi javadalmak adományozása és az azokra történő főpapi kinevezések is, melyek a magyar alkotmánytörténetben mindvégig a magyar királyt illették, a pápának csupán utólagos jóváhagyási (megerősítési) joga volt. Végezetül említést kell tennünk a *királyi tetszvényjogról* is, amely azt jelentette, hogy „a római pápa és minden külföldi egyházi hatóság rendeleteinek Magyarországon való kihirdetéséhez a király engedélye volt szükséges".

■ KULCSSZAVAK

államfő ▪ államforma ▪ kormányforma ▪ monarchia ▪ király ▪ felségjogok ▪ személyes felségjogok ▪ tiszteleti jogok ▪ uralmi felségjogok ▪ kormányzati jogok ▪ királyi címek ▪ sérthetetlenség ▪ felelőtlenség ▪ törvénykezdeményezés ▪ szentesítés ▪ előszentesítés ▪ összehívás ▪ elnapolás ▪ berekesztés ▪ feloszlatás ▪ kinevezési jog ▪ hadügyi felségjog ▪ főhadúri jog ▪ vezénylet ▪ vezérlet ▪ belszervezet ▪ külügyi felségjog ▪ főfelügyeleti jog ▪ kegyelmezési jog ▪ amnesztia ▪ pertörlés ▪ iura circa sacra ▪ főkegyúri jog ▪ királyi tetszvényjog

■ KRONOLÓGIA

1848. április 11.	V. Ferdinánd szentesíti az áprilisi törvényeket
1848. december 2.	Bécsben lemondatják V. Ferdinándot, utódja Ferenc József főherceg
1849. március 4.	Ferenc József kiadja az olmützi alkotmányt
1849. április 14.	Debrecenben kimondják a Habsburg-ház trónfosztását (Függetlenségi Nyilatkozat)
1849–1860	Ferenc József neoabszolutizmusa
1867. június 8.	Ferenc Józsefet a kiegyezésre tekintettel Magyarország királyává koronázzák
1885	a király megkapja legfeljebb ötven főrendiházi tag élethosszig való kinevezésének jogát
1916. december 30.	IV. Károly koronázása (az utolsó magyar királykoronázás)
1918. november 13.	IV. Károly az eckartsaui nyilatkozatban visszavonul az államügyek vitelétől
1920. március 1.	a nemzetgyűlés az államfői jogok ideiglenes gyakorlására kormányzót választ
1921. március és október	IV. Károly kétszeri visszatérési kísérlete
1921. november 6.	a nemzetgyűlés megszavazza a trónfosztási törvényt

■ TÉZISEK

1. Magyarország államformája 1848 után is monarchia maradt. Az államfői tisztséget a Pragmatica Sanctio rendelkezéseinek megfelelően a Habsburg-dinasztia tagjai töltötték be.
2. A magyar alkotmány értelmében a magyar királlyá koronázásukra is szükség volt ahhoz, hogy jogköreiket alkotmányosan gyakorolhassák. A korszakban két királykoronázást tartottak: 1867. június 8-án – közel két évtized alkotmányellenes állapotot követően – Ferenc József, 1916. december 30-án pedig IV. Károly lett a magyar király.
3. IV. Károly 1918. november 13-án lemondott az államügyekben való részvételről, 1921-ben pedig a magyar nemzetgyűlés – kétszeri visszatérési kísérlete után – kimondta a Habsburg-ház trónfosztását.
4. A magyar király jogait felségjogoknak nevezzük, melyek a polgári korban is két csoportba sorolhatók. A személyes felségjogok (vagy tiszteleti jogok) a király személyét körülvevő tiszteletet fejezték ki, az uralmi felségjogok (vagy kormányzati jogok) pedig az uralkodó alkotmányos intézményrendszerben gyakorolható hatásköreit írták körül.
5. A személyes felségjogok köre a polgári korban a korábbiakhoz képest érdemben nem változott.
6. Az uralmi felségjogok (kormányzati jogok) azonban a korszakban jelentős változáson estek át.
7. A magyar alkotmányfejlődés sajátossága, hogy a törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalommal összefüggő jogkörök mellett kialakult az uralmi felségjogoknak egy sajátos, negyedik csoportja is, amelyet egyház körüli jogoknak nevezünk. E jogkörök Szent István egyházszervező tevékenységével függtek össze, és olyan erős hagyományt jelentettek, hogy sem a nyugati invesztitúraharcok, sem a polgári kor alkotmányos változásai nem csorbították őket mindaddig, amíg királyok álltak a magyar állam élén.

■ SZAKIRODALOM

Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Budapest, 1943, Renaissance Könyvkiadó.

Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.

Ferdinandy Gejza: *A királyi méltóság és hatalom Magyarországon. Közjogi tanulmány*. Budapest, 1896, Kilián Frigyes kiadása.

Ferdinandy Gejza: *A magyar alkotmányjog tankönyve*. Budapest, 1911, Franklin Társulat.

Halász Iván: Az államforma kérdése és az államfők típusai. In Bende Zsófia – Halász Iván szerk.: *Összehasonlító alkotmányjog. Fejezetek az alkotmány, az állam, az államszervezet és az alapvető*

jogok témaköréből. Budapest, 2014, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Kar, 54–76. p.
Képes György: Az államfő. In Képes György szerk.: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban*. Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 69–90. p.
Kmety Károly: *A magyar közjog tankönyve*. 4., javított kiadás. Budapest, 1907, Politzer-féle könyvkiadó vállalat.
Molnár Kálmán: *Magyar közjog*. II. kötet. Pécs, 1929, Danubia.
Pomogyi László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kéziszótár*. Budapest, 2008, Mérték Kiadó.
Pölöskei Ferenc: Az államfő és a törvényhozó hatalom viszonya a polgári korban. In Mezey Barna szerk.: *Hatalommegosztás és jogállamiság*. Budapest, 1998, Osiris Kiadó, 36–42. p.
Szente Zoltán: *Kormányzás a dualizmus korában*. Budapest, 2011, Atlantisz Kiadó.
Tomcsányi Mór: *Magyar közjog*. Alkotmányjog. Budapest, 1926, Budapesti Egyetemi Nyomda.

A kormányzó

IV. Károly, az utolsó magyar király 1918. november 13-án lemondott az államügyek vitelében való részvételéről és kijelentette, hogy elismeri „azt a döntést, mellyel Magyarország jövendő államformáját megállapítja". Három nappal később kikiáltották az első magyar köztársaságot, amelyet „Népköztársaságnak" neveztek. A polgári köztársasági kísérlet azonban néhány hónap után megbukott. 1919. március 21-ére virradó éjjel a hatalmat a kommunisták vették át, akik egy bolsevik típusú kormányzatot próbáltak megvalósítani (Tanácsköztársaság). A kommün 1919. augusztusi bukását követően, az antant támogatásával az 1918 októberét megelőző alkotmányos rendszer restaurációjára került sor. IV. Károly visszahívását a magyar trónra azonban az antant nem tette lehetővé. Ehelyett, deklarálva a monarchia fenntartását, a király helyettesítésére kormányzót választottak, Horthy Miklós ellentengernagy, a Nemzeti Hadsereg vezetője személyében. A megbízatás ideiglenes jellegű volt, időtartama azonban nem volt meghatározva. Miután a nemzetgyűlés 1921-ben IV. Károlyt megfosztotta trónjától, ugyanakkor azonban nem élt a királyválasztás jogával, az ideiglenes helyettesítés céljából felélesztett kormányzói intézmény egyedülálló módon sui generis monarchikus államfői intézménnyé vált. Királyt nemcsak ekkor, hanem a későbbiekben sem választottak.

A kormányzó a közjogtörténetben ■ A magyar alkotmánytörténetnek, mint azt a középkori részben láthattuk, a *kormányzó (gubernator)* régi, királyt helyettesítő intézménye volt, amelyet abban az esetben alkalmaztak, amikor a király kiskorú volt. Így történt 1446-ban V. László, 1458-ban pedig Hunyadi Mátyás kiskorúsága idején (Hunyadi János, illetve Szilágyi Mihály gubernátorrá választása). Akadt ugyanakkor (alkotmánysértő) példa az intézmény tágabb értelmezésére is, amikor a rendeket megkerülve nevezett ki valamely uralkodó „kormányzót" maga helyett (Lodovico Gritti, Ampringen János Gáspár). Az a megoldás, amit az 1920 januárjában két évre, az országgyűlés ideiglenes pótlására megválasztott nemzetgyűlés alkalmazott, példa nélküli. IV. Károly ugyanis ma-

gánjogi értelemben nem volt cselekvőképtelen, csupán akadályoztatva volt abban, hogy uralkodói jogköreit ellássa. A trónról egyébként eckartsaui nyilatkozatában (a közvélekedés ellenére) nem mondott le, csupán annyit mondott, hogy „visszavonul az államügyek vitelétől" bármit is jelentsen ez. Nyilatkozta továbbá, hogy elfogadja, ha népei a köztársasági államformát választják.

> *„Nem akarom, hogy személyem akadályul szolgáljon a magyar nemzet szabad fejlődésének, mely iránt változatlan szeretettől vagyok áthatva. Ennél fogva minden részvételről az államügyek vitelében visszavonulok, és már eleve elismerem azt a döntést, mellyel Magyarország jövendő államformáját megállapítja."*
> IV. Károly kézzel írt nyilatkozata, 1918. november 13. Magyar Nemzeti Levéltár. https://www.flickr.com/photos/orszagosleveltar/14798227951.

Az 1920. évi I. törvénycikk ■ A nemzetgyűlés azonban nem változtatott Magyarország történelmi államformáján (sőt kimondta az 1918/19. évi Néphatározat, néptörvények és egyéb jogforrások érvénytelenségét), de IV. Károly visszahívása helyett kormányzót választott, az államfői hatalom ideiglenes gyakorlására. Az erre vonatkozó, 1920. évi I. törvénycikk abban a tekintetben is az 1446. évi alkotmánytörténeti példát (Hunyadi János kormányzósága) használta analógiának, hogy tételesen meghatározta, melyek azok a királyt megillető jogok, amelyeket a kormányzó nem, vagy csak jelentős korlátozásokkal gyakorolhat. A későbbiekben aztán, ahogy állandósult a kormányzó pozíciója (amely az 1921. évi trónfosztást követően már aligha nevezhető királyhelyettesítő tisztségnek), úgy bővültek fokozatosan a kormányzói jogkörök is (1921., 1933. és 1937. évi jogkörbővítés).

> *„A nemzetgyűlés addig, amíg az államfői hatalom gyakorlásának mikéntjét véglegesen rendezi és ennek alapján az államfő tisztét tényleg átveszi, az államfői teendők ideiglenes ellátására a magyar állampolgárok közül titkos szavazással kormányzót választ."*
> 1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

Tiszteleti jogok ■ Mivel a kormányzó nem *maiestas*, értelemszerűen felségjogai sem lehettek. Ezzel együtt az 1920. évi I. törvénycikk több olyan jogkört is biztosított számára, amelyek a *korábbi királyi tiszteleti jogokkal kapcsolatosak*. A törvény kimondta mindenekelőtt a kormányzó személyének sérthetetlenségét, melynek értelmében a királlyal azonos büntetőjogi védelmet biztosított számára. Rendelkezett a kormányzó hivatalos megszólításáról is, amely a *„főméltóságú kormányzó úr"* lett. Ezen felül biztosította a kormányzó számára a tiszteletdíjhoz, valamint a – szintén az állami költségvetésből felállítandó – kormányzói hivatalhoz való jogot. Kimondta viszont a kormányzó felelősségre vonhatóságát. Az 1920. évi I. törvénycikk kormányzóra vonatkozó ezen szabályai a monarchikus államfőkre jellemző teljes (jogi és politikai) felelőtlenség helyett a miniszteriális felelősség 1848. évi III. törvénycikk szerinti rendelkezéseire emlékeztetnek.

„A kormányzót az alkotmány vagy a törvény megszegése esetében a nemzetgyűlés felelősségre vonhatja. A felelősségrevonást a nemzetgyűlés csak legalább száz tagja által aláírt indítvány alapján és összes tagjai kétharmad részének szavazatával mondhatja ki. Az eljárást külön törvény fogja szabályozni."
1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

Utódajánlás és felelőtlenség ■ A mai napig felmerülő vitakérdés az 1920 és 1944 közötti, kezdeti ideiglenes jellegéből adódó egyes sajátosságait végig megőrző, ezért a kortársak és az utókor által is *„közjogi provizóriumnak"* nevezett korszak államformája és államfői intézményének jellege. A hivatalos álláspont szerint az államforma királyság, az ország hivatalos neve pedig Magyar Királyság volt. Ugyanakkor a kormányzói jogállás, különösen a felelősségre vonhatóság miatt az első másfél évtizedben a *„király nélküli királyságnak"* voltak kétségtelen köztársasági jegyei is. Ezeken a kormányzói jogkör kiterjesztéséről és a kormányzóválasztásról szóló 1937. évi XIX. törvénycikk két ponton is változtatott. Egyrészt kimondta, hogy a kormányzó – miniszteri ellenjegyzéshez sem kötve – három nagykorú magyar állampolgárt jelölhet utódjául (ha ennél többet vagy kevesebbet ajánl, az ajánlás érvénytelen), és ha él ezzel a jogával, a kormányzói tisztség megüresedése esetén az általa jelölt személyek közül választhat csak kormányzót az országgyűlés. Ez a jog annak ellenére monarchikus jellemző, hogy tudjuk, a kormányzó nem a gyermekeit, hanem három korábbi miniszterelnökét (Bethlen Istvánt, Károlyi Gyulát és Darányi Kálmánt) jelölte utódjául. Az 1937. évi (harmadik) jogkörbővítés másik fontos új szabályát sajátos módon a „Vegyes és hatálybaléptető rendelkezések" között találjuk, szinte elrejtve: „A kormányzót az országgyűlés nem vonhatja felelősségre". Ezzel a kormányzó *felelőtlenné* vált, ami már valóban a monarchikus államforma államfőinek a jellemzője.

Vétójog ■ Az 1920. évi I. törvénycikk a kormányzó alkotmányos hatáskörei (a király uralmi felségjogainak megfelelői) tekintetében is meglehetősen szigorú volt. A törvény preambuluma értelmében a nemzetgyűlés saját magát tekintette a „nemzeti szuverenitás kizárólagos törvényes képviseletének", és igyekezett a parlamentáris kormányzás elvét a kormányzói jogkörök meghatározásakor is érvényre juttatni. Mindez a törvényalkotással, valamint az országgyűlés (ez esetben nemzetgyűlés) működtetésével kapcsolatos korábbi uralmi felségjogokat is érintette. A korábbi szentesítési jogot egy egyszeri, *gyenge, halasztó jellegű vétó* váltotta fel, melynek értelmében a kormányzó a nemzetgyűlés által elfogadott törvényt egyetlen alkalommal volt jogosult visszaküldeni, újbóli elfogadás esetén azonban köteles volt 15 napon belül kihirdetni. Ez az egyszeri visszaküldési jog sem vonatkozott ráadásul az államformával, valamint az államfői hatalommal összefüggő törvényekre. A kormányzó a szentesítési jogot (azaz az *abszolút vétót*) a későbbiekben sem kapta vissza, azonban egy nagyon hasonló intézményt bevezettek: az 1937. évi XIX. törvénycikk szerint már kétszer, ráadásul mindkét alkalommal akár hat-hat hónapos „megfontolás" után küldhette vissza a neki nem tet-

ső törvényeket. Kiemelendő ugyanakkor, hogy a kormányzó egyetlenegyszer, még az 1938-tól elfogadott jogfosztó törvényekkel szemben sem élt ezzel a kétszeri, erős vétójogával.

A parlament működtetése ■ Az első jogkör-meghatározáskor a kormányzó számára a nemzetgyűlés működtetésével kapcsolatos államfői jogokat is szigorúbban határozták meg az 1848. évi IV. törvénycikkben és az 1867. évi X. törvénycikkben foglaltakhoz képest. Az 1920. évi I. törvénycikk értelmében a kormányzó az összehívás és a berekesztés jogával rendelkezett, azonban az elnapolással egyáltalán nem, a feloszlatás jogával pedig rendkívül korlátozottan. A törvény a nemzetgyűlés és a kormányzó viszonyában a korábbi egyensúlyi helyzethez képest a súlypontot az előbbi javára mozdította el. A kormányzó csak abban az esetben oszlathatta volna fel (azaz szüntethette volna meg mandátumának kitöltése előtt) a nemzetgyűlést, amennyiben az tartósan működésképtelenné vált volna, azaz a gyakorlatban – parlamenti többség hiányában – nem tudta volna ellátni költségvetés-megállapítási és általános törvényhozó funkcióját.

> *„A kormányzó a nemzetgyűlést nem napolhatja el és a királyi hatalomban foglalt országgyűlés-feloszlatási jogot a nemzetgyűlést illetőleg csak akkor gyakorolhatja, ha a nemzetgyűlés a kormányzó üzenete dacára tartósan munkaképtelenné vált és a munkaképességet a nemzetgyűlés elnöke a házszabályokban biztosított jogaival sem képes helyreállítani. Feloszlatás esetében azonban a kormányzó köteles az új nemzetgyűlés összehívása iránt már a feloszlató rendeletben akként rendelkezni, hogy a nemzetgyűlés az alkotandó új választójogi törvény alapján, ha pedig az addig megalkotva nem lenne, a jelenlegi nemzetgyűlés összeülésére alapul szolgált választójog alapján, legkésőbb a feloszlatástól számított három hónapon belül összeülhessen."*
>
> 1920. évi I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről.

A jogkörök bővülése ■ Az 1920 februárjában „megálmodott" nemzetgyűlési kormányzás (lényegében a parlamentáris kormányforma sajátos megvalósulása) sem Horthy kormányzó akaratának és habitusának, sem a kormánypolitika céljainak nem felelt meg, ráadásul az első nemzetgyűlés politikai összetétele is túl radikálisnak bizonyult bizonyos kérdésekben (a kortársak és a történészek is főként a numerus clausust, valamint a botbüntetés visszaállítását szokták ennek kapcsán példaként említeni). A politikai egyeztetések során hamar felmerült a parlamenttel szembeni államfői ellensúly helyreállításának szükségessége, amelyre az 1920. évi XVII. törvénycikk érthetően még csak fontolva haladva (az elnapolási jog visszaadásával, azonban az 1848. évi IV. törvénycikk szerinti három hónap helyett sokkal rövidebb, harmincnapos határidőt alkalmazva), az immár teljes országgyűlésen elfogadott 1933. évi XXIII. törvénycikk viszont már az országgyűlés működtetésével kapcsolatos korábbi királyi felségjogok teljes visszaállításával válaszolt. Utóbbi törvény értelmében a kormányzó az 1867. évi

X. törvénycikkel korrigált államfői jogkört kapta vissza a parlamenttel szemben, azaz *feloszlatás* esetében a zárszámadási és költségvetési törvények elfogadását sem kellett megvárnia.

Felsőházi tagok kinevezése ■ A dualizmus kori királyi jogkörök sajátos, részben a kinevezési jogból, részben a főnemesi címek adományozásának jogából is levezethető, az 1885. évi VII. törvénycikkben biztosított joga volt az országgyűlés második kamarájába, a *főrendiházba történő, élethosszig tartó kinevezés joga*. Amikor a kormányzói jogköröket megállapították, a főrendiház éppen nem működött, és ez így is maradt egészen az 1926. évi XXII. törvénycikk elfogadásáig. Ez a jogszabály sok tekintetben változtatott a második kamara összetételében a főrendiházhoz képest, azonban az államfői kinevezési jogot csak annyiban módosította, hogy – a kisebb létszámra figyelemmel – ötven helyett negyven felsőházi tag élethosszig való kinevezésének jogát biztosította a kormányzó számára. Érdemben tehát a kormányzó ezzel ugyanúgy egy 1918-ig létező korábbi királyi jogot kapott vissza a parlamenttel szemben, mint az 1920. évi XVII. törvénycikkel vagy épp az 1933. évi XXXII. törvénycikkel. Ennek ellenére – érdekes módon – az 1926. évi törvényt általában nem tartják számon a kormányzói jogköröket bővítő törvények sorában.

Külügyek és hadügyek ■ A végrehajtó hatalomban a kormányzó és a parlament (nemzetgyűlés, 1927-től pedig ismét országgyűlés) viszonyrendszerét történeti alkotmányunk kormányforma tekintetében meghatározó jelentőségű törvénye, az 1848. évi III. törvénycikk határozta meg. Ennek legfontosabb szabálya, a *miniszteri ellenjegyzés szükségessége*, a kormányzó intézkedéseire ugyanúgy vonatkozott, mint korábban a királyéra. A dualizmus korában ugyanakkor, mint láthattunk, volt két kiemelkedő államfői hatáskör a végrehajtó hatalmon belül: a *külügyi és a hadügyi felségjog*, mely területeken a király (mint osztrák–magyar közös uralkodó) igen széles jogköröket gyakorolhatott. Az 1920. évi I. törvénycikk ezeket is jelentősen visszavette, ez esetben is a nemzetgyűlés javára. A kormányzó olyan *nemzetközi szerződést*, amely törvényhozási tárgykörbe tartozik, csak a nemzetgyűlés hozzájárulásával köthetett, emellett pedig azt is kimondták, hogy „hadüzenethez vagy a hadseregnek az ország határán kívül alkalmazásához és békekötéshez a nemzetgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges". A források szerint Horthy kifejezetten sérelmezte a főhadúri jog ilyen mérvű korlátozását, sőt még azt is kilátásba helyezte, hogy ilyen feltételekkel nem vállalja a kormányzói megbízatást. Ekkor az a kompromisszum született, hogy a nemzetgyűlés megfontolja e jogkör mielőbbi bővítését, amire még 1920 augusztusában, az elnapolással kapcsolatban már említett első jogkörbővítő törvényben (1920. évi XVII. törvénycikk) sor is került. Eszerint a kormányzó az országot közvetlenül fenyegető veszélyhelyzetben előzetes nemzetgyűlési jóváhagyás nélkül is bevethette külföldön a hadsereget, azonban „késedelem nélkül" ki kellett kérnie a törvényhozó szerv utólagos hozzájárulását. Ezt követően a végrehajtó hatalommal kapcsolatos kormányzói jogkörök a korszak végéig már nem változtak.

Kegyelmezési jog ■ A királynak a bírói hatalommal kapcsolatban – az e hatalmi funkcióra is kiterjedő kinevezési és főfelügyeleti jogkörön kívül – egyetlen érdemleges hatásköre volt a polgári korban: a *kegyelmezési jog*. Ez, mint korábban láthattuk, a dualizmus korában magában foglalta az egyéni kegyelmezési jogon kívül a közkegyelem, azaz amnesztia adásának jogát is. Utóbbit az 1920. évi I. törvénycikk megvonta a kormányzótól, kimondva, hogy „általános kegyelmet csak törvény [azaz a nemzetgyűlés] adhat". Az elnapolás és a hadsereg országhatáron kívüli bevetése mellett ez volt a harmadik olyan jogkör, amelyet az 1920. évi XVII. törvénycikk még ugyanazon évben, azaz mintegy fél éven belül megadott a kormányzónak a korábbi királyi jogkörök közül. A kormányzó szinte azonnal, már 1921. november 3-án élt is általános kegyelmezési jogával, megkérdőjelezhető jogosságú amnesztiában részesítve az 1919 és 1921 között „hazafiúi felbuzdulásból" elkövetett erőszakos cselekmények (azaz a fehérterror) miatt bűnvádi eljárás alá vontakat.

> *„Minthogy a rendelkezésre álló adatok szerint az I–X. pontok alatt felsorolt gyanúsítottak a terhükre rótt cselekményeket az 1918. október 31-e óta bűnösen felidézett haza- és társadalomellenes forradalmak idején a magyar faj és a nemzeti eszme ellen elkövetett cselekmények által felkeltett közelkeseredés és menthető felháborodás hatása alatt, abban a téves meggyőződésben követték el, hogy cselekményükkel a magyar faj és nemzeti eszme érdekeit szolgálják, minthogy továbbá arra nézve terhelő adat egyáltalán fel nem merült, hogy terhelteket cselekményüknél önző haszonszerzés vezette volna, a rendelkező részben I–IX. pontok alatt körülírt cselekmények az 1921. évi november hó 3-án kelt magas kegyelmi elhatározás alá esnek, miért is őket kegyelemben részesíteni s a bűnvádi eljárást abbahagyni kellett."*
>
> A m. kir. csendőrség felügyelőjének ügyésze határozata Franczia Kiss Mihály és társai ügyében, 1924. december 18. In Horváth Ibolya – Solt Pál – Szabó Győző – Zanathy János – Zinner Tibor szerk.: *Iratok a magyar igazságszolgáltatás történetéhez*. 2. kötet. Budapest, 1993, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 34. p.

Nemesség adományozása és főkegyúri jog ■ Az 1920. évi I. törvénycikk végezetül két további tradicionális királyi jogot is megvont a kormányzótól. Egyrészt kimondta, hogy *„nemességet nem adományozhat"*, másrészt rögzítette, hogy *„a főkegyúri jogot nem gyakorolhatja"*. Előbbi „pótlására" a kormányzó még 1920-ban megalapította a vitézi rendet, melynek alapja a vitézi telek adományozása volt (a korábbi nemesi birtokok nyilvánvaló analógiájaként). Utóbbival kapcsolatban pedig a Szentszék és Magyarország között 1927-ben létrejött megállapodás említendő, mely szerint a Szentszék – egyfajta egyoldalú engedményként – a főpapi kinevezések előtt egyeztetést vállalt a magyar kormánnyal (azaz nem kifejezetten a kormányzóval). Mindenesetre, az amnesztia jogával ellentétben, a nemesi cím- és birtokadományozási, valamint a főkegyúri jog sem illette meg később a kormányzót.

> *„A magyar állam védelmében kitűnt feddhetetlen honfiak részére a haza el nem múló hálája jeléül ingatlanok adományozhatók akképpen, hogy az adományozott ingatlanhoz meghatározott közszolgálatok teljesítésének kötelezettsége fűződik, és az ingatlan a jelen rendeletben meghatározott különleges jogi minőséget nyeri. Az ilyen ingatlan neve: vitézi telek. A vitézi teleknek ezt a minőségét az adománylevél alapján a telekkönyvbe is be kell jegyezni."*
>
> A m. kir. minisztérium 1920. évi 6.650. M. E. számú rendelete a vitézi telekről.
>
> In *Magyarországi rendeletek tára, 1920.* Budapest, 1920, M. Kir. Belügyminisztérium, 393. p.

A kormányzóhelyettesi intézmény ■ Mint láthattuk, a kormányzó az 1937. évi XIX. törvénycikk értelmében *utódajánlási jogot* kapott, amivel élt ugyan, de a harmadik jelölt, Darányi Kálmán 1939. november 1-jei halálával e nyilatkozata a törvény rendelkezése szerint hatályát vesztette, újabb jelölő nyilatkozatot pedig ezt követően már nem tett. A háborús években hangsúlyozottan merült fel részben az utódlás kérdése (ajánlás hiányában teljes egészében az országgyűlésre volt bízva az új kormányzó megválasztása), de – a kormányzó idős korára tekintettel – a helyettesítés is. Az országgyűlés utóbbit (és sokak szerint implicit módon az előbbit is) egy, az amerikai alkotmányból ismert megoldással kívánta megoldani: a magyar *kormányzóhelyettes* az amerikai alelnöki pozícióval mutat rokonságot.

> *„A kormányzóhelyettest az alatt az idő alatt, amíg a kormányzót tisztének személyes ellátásában távollét, betegség vagy más ok akadályozza, úgyszintén a kormányzói tiszt megüresedése esetében, amíg az új kormányzó az esküt le nem teszi, a kormányzói hatalomban foglalt jogoknak a kormányzó nevében való alkotmányos gyakorlása megilleti, kivéve az 1937. évi XIX. törvénycikk 2. §-ában meghatározott utódajánlási jogot."*
>
> 1942. évi II. törvénycikk a kormányzóhelyettesről.

Az 1942. évi II. törvénycikk értelmében a *kormányzóhelyettes* a kormányzó akadályoztatásának idejére, valamint a kormányzói tisztség megüresedése esetén az új kormányzó parlament általi megválasztásáig gyakorolhatta volna az államfői jogokat. Az országgyűlés 1942. február 16-án formális szavazás nélkül, már a jelölések nagy száma alapján a kormányzó idősebb fiát, Horthy Istvánt választotta kormányzóhelyettessé, aki azonban augusztus 20-án egy tragikus repülőbalesetben a szovjet fronton életét vesztette. Ezt követően több javaslat is felmerült újabb helyettes megválasztására, de az országgyűlés nem élt többé a helyettesválasztás jogával. Így miután 1944. október 16-án Horthy Miklós, a sikertelen *kiugrási kísérletet* és Miklós nevű fiatalabb fia Gestapo által történt elrablását követően lemondott, az 1937. évi XIX. törvénycikk szerinti *Országtanács* vette át az államfői jogok gyakorlását, amelyet az aztán alkotmánysértő módon Szálasi Ferencre, a nyilasok vezérére ruházott.

> *„A magyar történelem súlyos nehéz órájában ezennel kinyilatkoztatom azt az elhatározásomat, hogy a hadvezetés eredményes folytatása és a nemzet belső egysége és összefogása érdekében kormányzói tisztemről és a kormányzói hatalommal kapcsolatos minden*

törvényes jogomról lemondok. Egyidejűleg Szálasi Ferencet a nemzeti összefogás kormányának megalakításával megbízom."
Horthy Miklós lemondó nyilatkozata, 1944. október 16. In Nagybaczoni Nagy Vilmos: *Végzetes esztendők.* Budapest, 1986, Gondolat Kiadó, 313. p.

KULCSSZAVAK

közjogi provizórium ▪ jogfolytonosság ▪ király nélküli királyság ▪ király helyettesítése ▪ kormányzó ▪ halasztó vétó ▪ vitézi rend ▪ utódajánlás ▪ kormányzóhelyettes

KRONOLÓGIA

1919. november 16.	Horthy Miklós a Nemzeti Hadsereg élén bevonul Budapestre
1920. február 27.	a Nemzetgyűlés törvényt alkot az „állami főhatalom ideiglenes rendezéséről"
1920. március 1.	a Nemzetgyűlés Horthy Miklóst választja meg Magyarország kormányzójává
1920. augusztus	a Nemzetgyűlés törvényt alkot a kormányzói jogkörök első bővítéséről
1921. március és október	IV. Károly kétszeri visszatérési kísérlete
1921. november 6.	a Nemzetgyűlés megszavazza a trónfosztási törvényt
1922. április 1.	IV. Károly Madeira szigetén spanyolnáthában meghal
1926	a felsőházi törvény biztosítja a kormányzó számára negyven felsőházi tag kinevezésének jogát
1933	a kormányzói jogkörök második bővítése
1937	a kormányzói jogkörök harmadik bővítése
1939. november 1.	Darányi Kálmán halálával hatályát veszti a kormányzó utódkijelölő nyilatkozata
1942. február 16.	az Országgyűlés kormányzóhelyettessé választja Horthy Istvánt, a kormányzó idősebb fiát
1942. augusztus 20.	Horthy István a szovjet fronton repülőgép-baleset-ben életét veszti
1944. március 19.	a náci Németország hadserege megszállja Magyarországot
1944. október 15.	Horthy kormányzó sikertelen kiugrási kísérlete, ifj. Horthy Miklós elrablása

1944. október 16.	Horthyval visszavonatják a proklamációt, a kormányzó lemondása
1944. október 27.	az Országtanács Szálasi Ferencre mint „nemzetvezetőre" ruházza az államfői hatalmat

■ TÉZISEK

1. 1919 augusztusában, a Tanácsköztársaság és az azt követő néhány napos „októbrista" (1918-as köztársasági irányultságú) szakszervezeti kormányzás bukása után Magyarország visszatért a történeti alkotmány jogfolytonosságához, ami értelemszerűen a monarchikus államforma helyreállításával is járt. Ugyanakkor az első világháború után kialakult nemzetközi helyzet a legkézenfekvőbb megoldást, IV. Károly trónra való visszahívását nem tette lehetővé.
2. A nemzetgyűlés mint a magyar állami szuverenitás letéteményese, a középkorból ismert régi királyhelyettesítő tisztség, a kormányzói intézmény feltámasztása mellett döntött. 1920. március 1-jén Magyarország kormányzójává választották Horthy Miklóst, a korábbi osztrák–magyar haditengerészet tengernagyát, a Nemzeti Hadsereg fővezérét.
3. A kormányzói tisztség kezdeti jellemzője egyrészt az ideiglenes jelleg, másrészt pedig az erősen korlátozott államfői jogkör.
4. A kormányzói jogkör első bővítésére még 1920 augusztusában sor került, az 1920. évi XVII. törvénycikk elfogadásával, amelyet a kormányzó elégedetlensége miatti politikai egyeztetések előztek meg.
5. 1921-ben IV. Károly két alkalommal is megkísérelte a magyar trónra való visszatérést, aminek azonban sem kül-, sem belpolitikai realitása nem volt. Az 1921. októberi kísérlet katonai erővel történt megakadályozása („budaörsi csata") után a nemzetgyűlés – részben nemzetközi nyomásra – úgy döntött, hogy kimondja a Habsburg-ház trónfosztását, azaz a Pragmatica Sanctio hatályon kívül helyezését.
6. A kormányzó 1926-ban és 1933-ban további jogköröket kapott vissza a korábbi, országgyűlésre vonatkozó királyi jogosultságok közül.
7. A kormányzói jogkörök harmadik, egyben utolsó bővítésére az 1937. évi XIX. törvénycikkel került sor.
8. A német megszálló hatalom 1944. október 16-án a kormányzót lemondatta, az 1937. évi XIX. törvénycikk szerinti Országtanácsra szállt át az államfői jogkör ideiglenes gyakorlása, amit az – alkotmánysértő módon – Szálasi Ferencnek, a nyilasok vezetőjének engedett át.

■ SZAKIRODALOM

Bölöny József: *Királyi hatalom és kormányzói jogkör*. Budapest, 1933, Viktória Nyomda.
Csekey István: *Magyarország alkotmánya*. Budapest, 1943, Renaissance Könyvkiadó.
Eckhart Ferenc: *Magyar alkotmány- és jogtörténet*. Szerk.: Mezey Barna. Budapest, 2000, Osiris Kiadó.
Kardos József: Közjogi-politikai vita a kormányzói jogkör kiterjesztéséről az 1930-as évek második felében. In Kovács Kálmán szerk.: *Az állam és jogintézmények változásai a XX. század első felében Magyarországon*. Budapest, 1983, ELTE, 61–73. p.
Képes György: Az államfő. In Képes György szerk.: *Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban*. Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 69–90. p.
Kmety Károly: *Magyar közjog*. 6. kiadás. Budapest, 1926, Grill Károly könyvkiadó vállalata.
Konok Péter: Az erőszak kérdései 1919–1920-ban. Vörösterror–fehérterror. *Múltunk*, 2010. 3. sz., 72–91. p.
Molnár Kálmán: *A két világháború közötti provizórium közjogi mérlege*. Pécs, 1945, Dr. Karl Könyvkiadó.
Molnár Kálmán: *Magyar közjog*. II. kötet. Pécs, 1929, Danubia.
Olasz Lajos: *A kormányzóhelyettesi intézmény története, 1941–1944*. Budapest, 2007, Akadémiai Kiadó.
Olasz Lajos: A kormányzói jogkör. In Romsics Ignác szerk.: *A magyar jobboldali hagyomány, 1900–1948*. Budapest, 2009, Osiris Kiadó, 102–137. p.
Salacz Gábor: *A főkegyúri jog és a püspökök kinevezése a két világháború között Magyarországon*. Budapest, 2002, Argumentum Kiadó.
Schweitzer Gábor – Szabó István szerk.: *A közjogi provizórium (1920–1944) időszakának alkotmányos berendezkedése*. Budapest, 2016, Pázmány Press.
Szabó István: A királyi főkegyúri jog kérdése a két világháború közötti Magyarországon. *Iustum Aequum Salutare*, 2010. 1. sz., 103–118. p.
Szabó István: A kormányzó jogállása, 1920–1944. *Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica*, 1996. 12. sz., 117–172. p.
Tomcsányi Mór: *Magyar közjog*. Alkotmányjog. Budapest, 1926, Budapesti Egyetemi Nyomda.
Vargyai Gyula: *Katonai közigazgatás és kormányzói jogkör*. Budapest, 1971, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

A köztársasági elnök

A népkormány, az állami főhatalom gyakorlója ■ Miután IV. Károly lemondott az államügyek vitelében való részvételéről, és a Nagy Nemzeti Tanács Néphatározata kinyilvánította a köztársaság megalapítását, az államfői poszt betöltetlen maradt. 1919. január 11-ig az országnak nevesített államfője nem volt. A Néphatározat III. cikke „az állami főhatalmat" Károlyi Mihály népkormányára ruházta. Miután az országgyűlés feloszlott, az annak feladatát magára vállaló Nagy Nemzeti Tanács nem ülésezhetett, az egyetlen legitimitással bíró (és működő) hatalmi szerv a kormány maradt. A megállapítás, hogy a kormány bír az állami főhatalommal, megengedi azt a következtetést, hogy az átmeneti időben (miként a törvényalkotási funkciókat is az országgyűlés helyett), az szükséges és mellőzhetetlen államfői feladatokat is a kormány látta el.

„Addig, amíg az alkotmányozó nemzetgyűlés másként nem határoz, az állami főhatalmat a Károlyi Mihály elnöklete alatt álló népkormány gyakorolja a Magyar nemzeti Tanács Intéző Bizottságának támogatásával."
Beér János – Csizmadia Andor szerk.: *Történelmünk a jogalkotás tükrében. Sarkalatos honi törvényeinkből 1001–1949.* Budapest, 1966, Gondolat Kiadó, 450. p.

Köztársasági elnöki jogkörök 1919-ben ■ Ezen az álláspontonvolt a Nemzeti Tanács Végrehajtó Bizottsága is, melyet 1919. január 11-én a nemzetközi körülmények miatt tisztázandó köztársasági elnöki státusz miatt hívtak egybe. A Végrehajtó Bizottság értelmezése szerint a Néphatározat III. cikkében a Nemzeti Tanács azzal, hogy a főhatalom gyakorlását kizárólag a népkormányra ruházta, lényegében ideiglenes államfői jogkörrel látta el Károlyi miniszterelnököt. Függetlenül a rendelkezés vitathatóságától, lényegében január 11-étől beszélhetünk alig több mint két hónapig létező köztársasági elnöki tisztségről. Ennek kapcsán *államfői jogkörökről* beszélni meglehetősen nehéz, ezeket konkrétan ugyanis sem az 1918. november 16-ai Néphatározat, sem a Nemzeti Tanács 1919. január 11-ei ülésén hozott határozat nem szabályozta. Utóbbi csupán annyit mondott ki, hogy a kormány csak a köztársasági elnök jóváhagyásával hozhat „néptörvényeket", továbbá hogy a külügyek irányítása az elnök feladata, aki jogosult részt venni, sőt elnökölni is a kormányüléseken. A gyakorlatból tudjuk, hogy Károlyi az államfői kinevezési jogot is gyakorolta, hiszen egyik első intézkedése a korábbi igazságügy-miniszter, Berinkey Dénes miniszterelnöki kinevezése volt.

Köztársasági elnöki jogkörök 1946-ban ■ Az 1946. évi I. törvény ezzel szemben már valódi szabályozást nyújtott, különös tekintettel az ekkor felélesztett köztársasági elnök jogköreinek részletes meghatározására. A törvény elfogadását többhetes pártpolitikai egyeztetés előzte meg. A Független Kisgazdapárt – parlamenti többségének birtokában – arra törekedett, hogy *erős* (leginkább egy félprezidenciás kormányformára emlékeztető, így a külügyek és hadügyek kérdésében különösen nagy önállóságot biztosító) *államfői hatáskörök* kerüljenek a jogszabályba. A kommunisták ezzel szemben *gyenge, reprezentatív köztársasági elnököt* lettek volna csak hajlandók elfogadni, hiszen nem állt érdekükben az, hogy egy majdani kisgazdapárti államfő bármiben korlátozza mozgásterüket.

„A köztársaság élén elnök áll. A köztársasági elnököt a Nemzetgyűlés négy évre választja."
1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról.

A köztársasági elnök megválasztása ■ Az 1946. évi I. törvény, a preambulumában foglalt alapjogi deklarációt, valamint az államformaváltás rögzítését és az államfői tisztség megnevezését követően, de még az előtt, hogy az államfői jogkörök meghatározására rátért volna, viszonylag részletesen szabályozta a köztársasági elnök megválasztásának folyamatát. Az elnökké választhatóság a magasabb (35 éves) életkori cenzus kivételével a parlamenti (passzív) választójoghoz igazodott. A tisztségre a nemzetgyűlés ötven képviselőjének aláírásával lehetett jelöltet állítani. Egyetlen jelölt esetén közfelkiáltással, több

jelölt esetében pedig titkos szavazással születhetett meg a döntés. A tisztséget az a jelölt nyerte el, akit legalább kétharmados többséggel választottak meg. Ilyen többség hiányában újabb szavazást kellett tartani, ha pedig másodszorra is eredménytelen a voksolás, egy harmadikat is rendeztek, ahol viszont már az egyszerű többség is elegendő volt. Tildy Zoltánt – egyéb jelölt hiányában – 1946. február 1-jén közfelkiáltással választották köztársasági elnökké. Az államfő a törvényben meghatározott szövegű eskü vagy fogadalom megtételét követően foglalhatta el hivatalát, megbízatása pedig – a köztársasági államformára jellemzően – határozott időre (négy év) szólt. Ráadásképp a törvény még azt is kimondta, hogy „egymás után két ízben köztársasági elnökké senkit sem lehet megválasztani".

Tiszteleti jogok ■ Hasonlóan az 1920. évi I. törvénycikk rendelkezéseihez, az 1946-os szabályozáskor is igyekeztek meghatározni azokat *jogosultságokat*, amelyek az államfőt személyénél fogva, mint az állam legmagasabb közjogi méltóságát illették meg. A törvény kimondta, hogy a köztársasági elnök sérthetetlen, büntetőjogi védelme azonban nem a királyéval volt azonos, hanem külön törvényben kellett azt rendezni (lásd az 1946. évi VII. törvény egyes rendelkezéseit). A törvény megalkotói a felelősségre vonhatóság kérdésében is az 1920. évi I. törvénycikkhez nyúltak vissza, a bizonytalan státuszúvá vált 1848. évi III. törvénycikkben szabályozott eljárási rendet is segítségül híva. Az 1946. évi I. törvény ezenfelül tiszteletdíjat és az állami költségvetésből működtetendő köztársasági elnöki hivatalt biztosított az államfő számára, egyéb tiszteleti jogokat azonban nem tartalmazott, így – egyebek mellett – még az elnök hivatalos megszólításáról sem rendelkezett.

Vétójog ■ Az 1946. évi I. törvény az államfő és a törvényhozó hatalom egymáshoz való viszonyát is jórészt az 1920. évi I. törvénycikk szellemében határozta meg. E kapcsolatot ennek megfelelően az ekkor (ismét) nemzetgyűlésnek nevezett, egykamarás törvényhozó testület túlsúlya jellemezte: a törvény alkotói az eredeti (azaz az 1937. évi kormányzói jogkörbővítést megelőző) egyszeri *gyenge, halasztó vétóhoz* tértek vissza, az 1920. évi I. törvénycikk rendelkezéseinek szinte szó szerinti átvételével.

> *„A köztársasági elnök a Nemzetgyűlést egy ülésszakban harminc napnál nem hosszabb időre legfeljebb egy ízben elnapolhatja. Az elnapolás tartama alatt a Nemzetgyűlés elnöke legalább száz képviselőnek írásban előterjesztett indítványára az indítvány kézhezvételétől számított nyolc napnál nem távolabbi időpontra a Nemzetgyűlés összehívni köteles.*
>
> *A köztársasági elnök jogosult a Nemzetgyűlés feloszlatására, ha ezirányt a kormány előterjesztést tesz, vagy ha ezt a nemzetgyűlési képviselőknek legalább kétötöd része felterjesztésben kéri."*
>
> 1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról.

A parlament működtetése ■ A parlament működtetésével kapcsolatos jogok területén ugyanakkor a szabályozás meglehetősen hézagosra sikerült. A törvény az összehívási jogot érdekes módon csak az elnapolással kapcsolatban említette egyetlen helyen (ott is

kötelezettségként), azaz a magyar államfői jogkörök történetében először nem rögzítették, hogy a parlamentet (itt: nemzetgyűlést) a köztársasági elnök jogosult összehívni. Rendelkeztek viszont az elnapolás jogáról, amelyet az államfő – az 1920. évi XVII. törvénycikkhez hasonlóan – legfeljebb 30 napos időtartamra gyakorolhatott. A berekesztési jogot (az összehíváshoz hasonlóan) teljesen elhagyták, a feloszlatási jogot pedig minden korábbinál szigorúbban határozták meg: csak a kormány vagy a nemzetgyűlési képviselők kétötödének indítványára volt jogosult a köztársasági elnök azt gyakorolni. Az összehívási és a berekesztési jog hiánya a gyakorlatban problémát jelentett, így az országgyűlési választásokról szóló 1947. évi XXII. törvénycikk 2. § (3) bekezdése kimondta, hogy „az országgyűlés összehívására és berekesztésére a köztársasági elnök jogosult".

Kinevezési jog ■ Az 1946. évi I. törvény 19. §-ának a „megszűnt királyságra és kormányzói intézményre" vonatkozó jogszabályokat hatályon kívül helyező rendelkezése nem tekinthető egyértelmű és határozott normaszövegnek, hiszen nem derül ki belőle, hogy történeti alkotmányunk 1920 előtti sarkalatos törvényei közül melyeket tekinti ilyennek és melyeket nem. Mindazonáltal az új törvény bizonyos szabályai már pusztán a *lex posterior derogat legi priori* jogelvének megfelelően is felváltották az 1848. évi III. törvénycikkben foglaltakat: megalkotói szükségesnek érezték ugyanis újból rögzíteni, hogy a köztársasági elnök a felelős kormány útján gyakorolhatja a végrehajtó hatalmat, továbbá hogy intézkedései kizárólag miniszteri ellenjegyzéssel érvényesek. Emellett újraszabályozták a *kinevezési jogot*, a második világháború utáni európai alkotmányfejlődés fő vonalát követve a szabályok közé iktatva a „parlamenti többségi elv tiszteletben tartásának" kötelezettségét. (Ilyen kifejezett szabály korábban nem létezett, bár az alkotmányos szokások ezt már korábban így alakították.) A köztársasági elnököt illette a miniszterelnök és a miniszterek kinevezésén túl a magasabb fizetési osztályba tartozó állami tisztviselők és a bírák kinevezésének joga is, ezenfelül pedig érdemrendeket és hivatali állásokhoz tartozó címeket adományozhatott. (A vitézi rendet a nemesi címekkel együtt az 1947. évi IV. törvény törölte el, de természetesen a köztársasági elnök címadományozási joga 1946 és 1947 között sem terjedt ki erre.)

Külügyek és hadügyek ■ Mint láthattuk, a kormányzói jogkörök 1920. évi I. törvénycikkben történt megállapításakor különös gondot fordítottak arra, hogy a dualizmus korában a királynak igen nagy mozgásteret biztosító külügyi és hadügyi felségjog ne illesse meg az újonnan megválasztott kormányzót. Ennek érdekében két érzékeny ponton is korlátozták e klasszikus államfői jogosítványokat: a törvényhozási tárgykörbe tartozó nemzetközi szerződések megkötését utólagos, a hadsereg országhatárokon kívüli bevetését pedig előzetes nemzetgyűlési jóváhagyáshoz kötötték. Az 1946. évi I. törvény ezeket a szabályokat lényegében szó szerint vette át.

■ *„A köztársasági elnök képviseli Magyarországot nemzetközi viszonylatokban. Követeket küld és fogad, konzulokat nevez ki, és megadja az idegen konzulok részére a működési engedélyt. A minisztérium útján a külhatalmakkal szerződéseket köthet, ha azonban a*

szerződés tárgya a törvényhozás hatáskörébe tartozik, a szerződés megkötéséhez a Nemzetgyűlés hozzájárulása szükséges.

A köztársasági elnök hadüzenetre, a hadiállapot beálltának megállapítására, békekötésre, a honvédségnek az ország határán kívül alkalmazására csak a Nemzetgyűlés előzetes felhatalmazásával jogosult."

1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról.

Kegyelmezési jog ■ A külügyi és hadügyi (főhadúri) jogok esetében alkalmazotthoz hasonló megoldást választottak a kegyelmezési jog meghatározásakor is. Az eredeti kormányzói jogkörökhöz hasonlóan a két klasszikus kegyelmezési jogosítvány közül csak az egyéni kegyelmezés jogát adták meg a köztársasági elnöknek. A közjogi felelősségre vonással érintett miniszterek és számvevőszéki elnök, valamint a közkegyelem (amnesztia) kapcsán pedig – ismét az 1920. évi I. törvénycikk megfelelő rendelkezésének részben szó szerinti, részben értelemszerű átvételével – kimondták, hogy „általános kegyelmet, valamint a miniszteri felelősség érvényesítéseképpen vád alá helyezett vagy elítélt miniszternek, illetőleg legfőbb állami számvevőszéki elnöknek kegyelmet csak a Nemzetgyűlés adhat".

„Ha a köztársasági elnök meghal, a köztársasági elnöki szék más okból megüresedik, vagy a köztársasági elnök tisztségének ellátására egyéb okból tartósan képtelenné válik, az új köztársasági elnök megválasztásáig a köztársasági elnöki jogkört a Nemzetgyűlés elnöke gyakorolja azzal a korlátozással, hogy a Nemzetgyűlés által alkotott törvényt a Nemzetgyűlésnek újabb megfontolás végett nem küldheti vissza, a Nemzetgyűlést nem oszlathatja fel, és a kegyelmezés jogával csak jogerősen elítéltek javára élhet."

1946. évi I. törvény Magyarország államformájáról.

Helyettesítés és utódlás ■ Az eleve ideiglenesnek szánt 1920. évi I. törvénycikk szerzői nem tartották fontosnak annak szabályozását, hogy mi történjék a kormányzó tartós akadályoztatása, illetve tisztségének megüresedése esetén. Ezeket a kérdéseket csak az 1937. évi (harmadik) jogkörbővítés, illetőleg a kormányzóhelyettesi intézmény 1942. évi létrehozása alkalmával rendezték. Az 1946. évi I. törvény már e későbbi ismeretek birtokában született, így tömören, de megnyugtatóan szabályozta mindkét esetkört, oly módon, hogy az államfői jogkörök gyakorlása mindig biztosított legyen. Mind akadályoztatás, mind a poszt megüresedése (lemondás, halál) esetén a nemzetgyűlés elnökét illette az államfői jogkörök ideiglenes gyakorlásának joga – előbbi esetben az akadály fennálltáig, utóbbi esetben pedig az új köztársasági elnök hivatalba lépéséig. A nemzetgyűlési elnök sem a halasztó vétót, sem az amúgy is igen korlátozott feloszlatási jogot nem gyakorolhatta, kegyelmet pedig csak jogerősen elítélteknek adhatott (azaz nem csupán az amnesztia, hanem a szűkebb értelemben vett pertörlés joga sem illette meg).

■ KULCSSZAVAK

köztársaság ▪ köztársasági elnök ▪ parlament általi elnökválasztás ▪ határozott idejű mandátum ▪ parlamentáris kormányforma ▪ reprezentatív jogkör

■ KRONOLÓGIA

1849. április 14.	a Függetlenségi Nyilatkozat 4. pontja Kossuth Lajost „kormányzó elnökként" nevezi meg
1918. november 16.	a Néphatározat az állami főhatalmat a Károlyi Mihály elnöklete alatt álló népkormányra ruházza
1919. január 11.	a Nemzeti Tanács Végrehajtó Bizottsága gróf Károlyi Mihályt a Néphatározat értelmében ideiglenes köztársasági elnöknek tekinti
1919. március 21.	Károlyi lemond a köztársasági elnöki címről
1920. március 1.	A Nemzetgyűlés kormányzóvá választja Horthy Miklóst
1944. október 16.	Horthy lemond a kormányzói tisztségről
1944. december 21.	Debrecenben megalakul az Ideiglenes Nemzetgyűlés
1945. november	a nemzetgyűlési választások a Független Kisgazdapárt győzelmét hozzák
1946. január	a Nemzetgyűlés elfogadja a köztársasági államformáról szóló 1946. évi I. törvényt
1946. február 1.	a Nemzetgyűlés közfelkiáltással köztársasági elnökké választja Tildy Zoltánt
1947. augusztus 31.	a „kékcédulás" választások
1948. június 12.	az MSZDP és az MKP egyesülésével létrejön a Magyar Dolgozók Pártja
1948. július 31.	a veje ellen indított bűnvádi eljárással elérik Tildy Zoltán lemondását
1948. augusztus 3.	az országgyűlés Szakasits Árpádot választja köztársasági elnökké
1949. május	újabb országgyűlési választások, immár pártok közötti választási lehetőség nélkül
1949. augusztus 20.	a sztálini típusú alkotmány kihirdetésével a köztársasági elnöki tisztség megszűnik

■ TÉZISEK

1. Az 1918-ban kikiáltott Népköztársaság ideiglenes köztársasági elnöke Károlyi Mihály lett a Nemzeti Tanács Végrehajtó Bizottságának jogértelmezése alapján.
2. A második világháború után újjászerveződő magyar állam szakított Magyarország történeti kormányformájával, az (1921 óta király nélküli) királysággal. Az 1945 novemberében demokratikusan megválasztott, ekkor még nemzetgyűlésnek nevezett egykamarás törvényhozó testület, 1946 januárjában fogadta el a Magyarország államformájáról szóló 1946. évi I. törvényt, amely az ország államformáját (a magyar történelemben először alkotmányos úton) köztársaságként, hivatalos nevét pedig Magyar Köztársaságként határozta meg.
3. Az 1946. évi I. törvény részletesen szabályozta a köztársasági elnök megválasztását és az államfői jogköröket is. A köztársasági elnöki jogkörök meghatározásakor az 1946. évi I. törvény – a sajátos politikai helyzetben a kommunista párt elképzelésének megfelelően – a parlamentáris kormányformára jellemző gyenge, jórészt reprezentatív államfői intézményt hozott létre.
4. Az 1946-ban létrehozott köztársasági elnöki intézmény nem bizonyult hosszú életűnek, a kommunista párt Tildy Zoltánt eltávolította tisztségéből, helyébe Szakasits Árpádot állítva.
5. Az 1949. évi, első magyar kartális alkotmány (1949. évi XX. törvény) a köztársasági elnöki tisztséget felszámolta.
6. A proletárdiktatúra államának tekintett Magyar Népköztársaságban a köztársasági elnöki tisztséget egy szovjet mintára megvalósított, a Népköztársaság Elnöki Tanácsának nevezett kollektív államfői testület váltotta fel.

■ SZAKIRODALOM

Csizmadia Andor: A magyarországi polgári demokratikus forradalom államszervezete. In Ránki György szerk.: *A magyarországi polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó, 304–333. p.

Föglein Gizella: *Államforma és államfői jogkör Magyarországon, 1944–1949.* Budapest, 2001, Osiris Kiadó.

Képes György: Az államfő. In Képes György szerk.: *A hatalommegosztás állama. Magyar alkotmány- és közigazgatás-történet a polgári korban.* Budapest, 2013, ELTE Eötvös Kiadó, 69–90. p.

Kukorelli István: Az 1946. évi I. törvény közjogtörténeti jelentősége és az alkotmányos jogfolytonosság. In Sulyok Elemér – Varga Mátyás szerk.: *Találkozások. Várszegi Asztrik pannonhalmi főapát hatvanadik születésnapjára.* Pannonhalma, 2006, Pannonhalmi Bencés Főapátság, 236–246. p.

Mezey Barna: A köztársasági elnök a magyar joghistóriában. In Pölöskei Ferenc szerk.: *A köztársasági eszme és mozgalom Magyarországon.* Budapest, 1990, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 97–110. p.

Ruszoly József: „A Magyar Köztársaság Alkotmánya". Történelmi alkotmányunk és az 1946. évi I. törvénycikk Magyarország államformájáról. In Feitl István szerk.: *Köztársaság a modern kori történelem fényében.* Budapest, 2007, Napvilág Kiadó, 324–340. p.

Ruszoly József: A „Magyarország államformájáról" szóló 1946: I. tc. előzményei és létrejötte. *Jogtörténeti Szemle,* 1992. 2. sz., 16–28. p.

■ A POLGÁRI ÁLLAM KÖZIGAZGATÁSA

A közigazgatás fogalma

A közigazgatás önállósodásának feltételei ■ Az abszolutizmus teremtette meg az önálló közigazgatás és közigazgatási jog alapjait. A közigazgatás önállósodásának (s ezzel együtt a rá vonatkozó jogszabályok elkülönülésének, tehát jogággá válásának) alapfeltétele egyfelől az állami tevékenységek differenciálódása volt, amelyet ezzel egy időben tudományos igényességgel is megfogalmaztak és törvényszerűségeit rendszerbe foglalták.

A közigazgatás tagozódása ■ A közigazgatás kifejezésének a legtöbb nyelvben elterjedt megfelelője, az *administratio,* a *szolgáló* helyzetet és munkát jelzi. Ugyanez a kifejezés szerepel a *miniszter* szóban is, aki a közügyek szolgálatára szentelte magát. A közigazgatási jog a végrehajtó hatalom általános, a társadalom széles területeire kiterjedő feladatösszessége okán, valamint a közigazgatásnak az állami szervekkel való speciális összefonódása miatt sajátos módszerekkel és jellemzőkkel bír. Jellemzője a hatósági jelleg, amely hierarchikus viszonyt hoz létre az egyes jogalanyok között. Már a 16. században elindult a *közigazgatás belső tagozódása.* A rendészet, majd a pénzügyek, hadügyek és az igazságügy önállósult és ezek a területek önálló vezetőt (minisztert) is kaptak, különféle elnevezésekkel. Az abszolút monarchiák idején az állam egyre nagyobb területet követelt magának a társadalom szabályozásából, így egyre növekedett és vált professzionálissá szervezete és működése.

A polgári átalakulás, amely gátat vetett az abszolút uralomnak és ezzel a törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalommegosztás elvére alapozta az államéletet, egyben lehetővé tette a közigazgatás helyének pontos kijelölését az államgépezetben. A törvényhozó és végrehajtó hatalom közötti vonal megrajzolása segített a fogalmi elhatárolásban.

A közigazgatási jog

A hatalom erkölcsi kötöttsége ■ A közigazgatási jog egyike a viszonylag fiatal jogágaknak. A közigazgatás jogszerűségének kérdése viszont majdnem kétezer éves múltra tekinthet vissza. Bár az ókorban is ismeretes volt az a gondolat, hogy az állam célja a *közjó.*

A döntő fordulatot e tekintetben a kereszténység megjelenése jelentette. Szent Ágoston fogalmazta meg tömören és határozottan *a hatalom erkölcsi kötöttségét*, azaz azt, hogy a földi törvény méltóságát csak az adhatja meg, ha ez isteni törvény konkretizálását és megvalósítását jelenti. Ekkor vált a középkori állameszme részévé az a gondolat, hogy az államhatalom működésének célja nem pusztán a hatalomgyakorlás, hanem valamely erkölcsi cél, *az igazságosság és a közjó érvényesítése*. A földi hatalomgyakorlást így egy magasabb erkölcsi fórumnak rendelték alá. Mindehhez *John Locke* már az újkor szellemében tette hozzá, hogy az embernek a törvények uralma alatt kell állnia, amelyet a parlament alkot. Ezt egészítette ki Montesquieu a hatalommegosztás elméletével, amely garanciát nyújt az önkény ellen, a jogalkalmazást pedig a független bíróságok hatáskörébe utalta.

A jogállam ■ A közigazgatási jog elméletének kialakulására egy másik jelentős mozgalom is hatott, amely elsősorban a német rendőrállamok (Polizeistaat) önkénye és erőszakos hatósági működése ellenében fejlődött ki. Megszületett a *jogállam* fogalma, amelynek középpontjában a megerősödött közjogi felfogás és a független bíróság követelménye állott. A jogállam megjelölést elvi éllel először *Robert Mohl* használta *Die Polizeiwissenschaft nach dem Grundsätzen des Rechtsstaat* című, 1832-ben megjelent munkájában. A jogállam legfontosabb követelményei a közigazgatással kapcsolatban mindenekelőtt az, hogy a közigazgatás a *törvény uralma alatt álljon*, az *alapvető emberi jogokat ne sértse*, továbbá hogy az emberek közigazgatási alanyi jogait független *bíróság* (közigazgatási bíróság) *biztosítsa*.

A közigazgatási jog részei ■ A *közigazgatási jogot* hagyományosan két részre osztják. Az *általános rész*re, amelybe azok a jogszabályok tartoznak, melyek az úgynevezett általános (tehát a közigazgatás legkülönbözőbb természetű feladatainak a megoldásában tevékenykedő) közigazgatási szervezetek (például minisztérium, törvényhatóság, község) tevékenységét általánosságban szabályozzák, valamint a közszolgálatra és a közigazgatási eljárás általános rendjére vonatkoznak. A *különös rész* az általános résszel szemben elkülönítetten ismerteti az egyes közigazgatási feladatokat, és az e feladatok megoldására szolgáló különleges eljárásokat. A közigazgatási jog különös része annyi fejezetre (*szakközigazgatási ágra*) tagozódik, ahány feladata a közigazgatásnak van (például katonai, pénzügyi, földművelésügyi, ipari stb.)

A közigazgatási jog forrásai ■ A *közigazgatási jog forrásai* közül a *törvény* játssza a legfontosabb szerepet. A jogállamiság követelményeként a többi jogforrás a törvényhez képest csak kisegítő jellegű lehetett, hiszen az alanyi jogokat kizárólag törvények korlátozhatták. Az életviszonyok gyors változása miatt azonban a polgárosodó társadalomban egyre nehezebbé vált a sokrétű állami tevékenység törvényben történő szabályozása. Ezért a törvény inkább csak az általános jogelveket állapíthatta meg (úgynevezett *kerettörvények*), a részletesebb szabályokat a rendeletek, valamint a szabályrendeletek tartalmazták. *Rendelet*nek a végrehajtó hatalom valamely szerve által hozott alacsonyabb szintű általános érvényű jogszabályt tekintették, melynek célja volt a törvényi elgondolások megvalósítása.

A közigazgatási rendeletek vizsgálata és végrehajtása ■ A közigazgatási szervek rendeleteivel szemben a bíróságoknak törvény adta joguk volt, hogy az eléjük kerülő konkrét ügyben megvizsgálják a rendelet törvényességét, és ítélkezésükben azt, amit törvényellenesnek minősítenek, ne vegyék figyelembe. A törvényhatóságokat a célszerűtlennek tartott rendelettel szemben pedig közigazgatási bírósági *panaszjog* illette meg (1886. évi XXI. törvénycikk, 1907. évi LX. törvénycikk, illetve 1930. évi XVIII. törvénycikk). Ugyanakkor a rendezett tanácsú városok, a nagyközségek és a kis községek a rendeletek célszerűségét vagy célszerűtlenségét nem vizsgálhatták meg, hanem mérlegelés nélkül kötelesek voltak azokat végrehajtani. Ugyanez vonatkozott a köztisztviselőkre is, akik még a törvényellenesnek vélt rendelet végrehajtását sem tagadhatták meg.

Szabályrendelet ■ A *helyhatósági szabályrendelet-alkotási jog* az erre jogosított önkormányzati testületek (törvényhatóságok és községek) egyik leglényegesebb jogosítványa volt, melynek értelmében (a törvény korlátai között) saját belügyeikben maguk állapíthatták meg jogi rendjüket. Eredetükre nézve ezért a *szabályrendeletek* kétfélék lehettek: egyfelől *törvényhatósági* rendeletek, amelyet a törvényhatósági bizottságok alkottak, másfelől *községi* szabályrendeletek, amelyek meghozatalára a képviselő-testületek voltak jogosultak.

A közigazgatás fejlődésének tendenciái, a kivételes hatalom

A vármegyei közigazgatás helyreállítása ■ Az 1848-as változások, mint fentebb láthattuk, a közigazgatás és az önkormányzatok terén jelentősebb gyakorlati változást még nem jelentettek. A monarchikus diktatúra időszakában messze nem ez a kérdés kapta a legnagyobb figyelmet, így a kiegyezésre várt a helyzet kezelése. Az 1867-es kiegyezés egyik lényeges belső következménye volt az 1848-as állapotok visszahozatala az önkormányzati közigazgatásba. Ez lényegében egyet jelentett a polgári átalakulást megelőző *vármegyei közigazgatás helyreállításával,* minthogy az áprilisi törvények érthető okokból a polgárosodást vezénylő nemesség védőbástyájához, a vármegyéhez nem nyúltak.

Centralizáció, dekoncentráció ■ A kiegyezést követően a liberális kormányokra várt az önkormányzatok modernizálása. Az átalakítás részben törvényhozási (1870. évi XLII. törvénycikk, 1886. évi XXI. törvénycikk, 1929. évi XXX. törvénycikk), részben kormányzati úton zajlott. Az átalakítás hagyományosan kialakult szervezési módszerei a centralizáció és a dekoncentráció voltak. *Centralizációs* intézkedésekre olyankor került sor, amikor a kormányzat rendelkezni kívánt az egész közigazgatási szervezettel, amikor is korábbi vagy újonnan létrehozott központi közigazgatási szerv alárendeltségébe vonta az alsó és középszintű szerveket. *Dekoncentráció* esetén a központi igazgatás nem vállalt közvetlen feladatokat az államélet alsó szintű igazgatásában, de e teendőket nem hagyta az önkormányzatoknál, hanem központi alárendeltségben működő végrehajtó szervezetrendszert alakított ki.

Küzdelem a közigazgatás hatékonyságáért ■ A két világháború közötti magyarországi kormányzat megörökölte elődjétől a *közigazgatás hatékonyságáért folytatott küzdelmet.* Reformtervezet reformtervezetet követett. A közigazgatás fejlesztésének tendenciája: az egyre jobban kiépülő, a központi, közvetlenül a *centrumtól függő igazgatás* egyfelől, s mindinkább *csökkenő jogkörű helyi önkormányzatok* másfelől. Emellett egyre *nőtt a kormány beavatkozási joga.* A *közigazgatási gyámkodás* egyet jelentett a helyi szervek döntéseinek kormány általi előzetes felülvizsgálatával, s ha az illetékes szerv nem járult hozzá, a határozat nem volt végrehajtható.

A kivételes hatalom fogalma ■ A polgári állam közigazgatásában jellegzetes intézményként bukkant fel az úgynevezett *kivételes hatalom.* A polgári forradalmak és átalakulások politikusai, közvetlen azután, hogy garantálták az emberi jogok katalógusát, létrehozták a jogegyenlőséget, törvényes garanciákat adtak a politikai jogok érvényesüléséhez, kardinális alkotmányos tézisként kezelték mindezek érvényesítését (ami lényegében a kormányzat, a végrehajtó hatalom kezének megkötését jelentette), kénytelenek voltak nyomban számolni a deklarált elveken való átlépésen is. A *kivételes állapot* fogalma e gondolatkörrel kapcsolatban született meg: egyfelől *garanciák* jelentek meg a jogrendszerben, másfelől a kormányzatok és törvényhozások e garanciák áttörésére is rákényszerültek. A kivételes állapot intézményének lényege a *rendkívüli helyzet*ben (háborúk, forradalmak, természeti csapások idején, tehát a társadalom rendjét és az állam működését súlyosan veszélyeztető helyzetben) a végrehajtó hatalomnak a működőképesség fenntartását, az erő-összpontosítást biztosító *rendkívüli intézkedések meghozatalára történő feljogosítása.* E kényszerű (de alkotmányosan jogosult szerv által hozott) intézkedések során a szabadság biztosítékait átmenetileg félretették, a közrend elleni támadás biztosabb visszatartása okán határozottan léptek föl a központi erőfeszítések realizálása érdekében.

Az 1912. évi LXIII. törvénycikk ■ A rendkívüli intézkedések az egyszerű korlátozástól a legteljesebb jogmegvonásig terjedhettek. Ezek vagy a végrehajtó hatalom szerveinek hatáskörét bővítették, vagy a bíróságok hatalmát fokozták, vagy együttesen alkalmazták mindkét intézkedéscsomagot. A korlátozások számbavételéhez hívjuk segítségül az 1912. évi LXIII. törvénycikket *(első felhatalmazási törvény).* Eszerint e körbe tartozik a *rendkívüli jogalkotói jogkör* elnyerése: a végrehajtó hatalom az egyébként szokásosan törvényalkotási körbe tartozó terepen is intézkedhetett. A *jogfelfüggesztő jogkör* megszerzése: a kormány vagy minisztere az intézkedések területére eső jogszabályokat, helyi rendeleteket hatálytalaníthatta, megsemmisíthette. A *szervezeti centralizáció:* a kivételes állapotra tekintettel kinevezett központi tisztségviselőket (például kormánybiztosokat) felruházta azzal a joggal, hogy beleavatkozhassanak a helyi közigazgatásba, mind tartalmi-végrehajtási kérdésekben, mind személyzeti ügyekben (például tisztviselők felfüggesztése, elmozdítása). Az *idegenrendészeti megszorítások, személyellenőrzés* (kiterjesztve akár saját lakosokra is): útlevél-engedélyezés, utazási és szállítási engedélyek kibocsátása, ellenőrzése. *A lakosság mozgásszabadságának korlátozása:* kitoloncolás, helyhez kötés, kilakolta-

tás. Az *áruforgalom korlátozása:* tilalmak és engedélyek, bejelentési és beszolgáltatási kötelezettség. *Ármaximálás bevezetése.* A *postai, távírdai, távbeszélő-forgalom ellenőrzése,* ami a magántitok sérelmének tilalmát is feloldotta. *Egyesület*ek megalakítását megtilthatta, működő egyesületet korlátozhatott és felfüggeszthetett, ellenőrizhetett. *Gyűlés*eket, felvonulásokat, körmeneteket engedélyhez köthetett, *betilthatott, nem engedélyezett. Cenzúrázás,* lapkorlátozás, forgalmazás betiltása, hírzárlat elrendelése és érvényesítése. *A törvényes (garanciális) bíráskodás kereteinek áttörése*: ügyek elvonása civil bíróságtól és áttétele katonaihoz, esküdtbíráskodás felfüggesztése, bűncselekmények elvonása, bíróságtól meghatározott törvényszék elé utalása, gyorsított bíráskodás elrendelése, statáriális bíráskodás bevezetése.

A kivételes hatalomról szóló 1912. évi LXIII. törvénycikk szentesítését követően kézzelfogható lett a változás a jogalkotásban. Csak 1916-ban csupán a kormány 509 rendeletet adott ki, ebből alig tucatnyi a nem kifejezetten a kivételes hatalommal kapcsolatos rendelkezés. A két világháború közötti Magyarország politikusai fenntartották az 1912. évi szabályozást.

Az 1939. évi II. törvénycikk ■ Két évtizeddel később, az 1939. évi II. törvénycikk, a honvédelmi törvény (az úgynevezett *második felhatalmazási törvény*) aprólékosan szabályozta a *kormányt háború vagy fenyegető háborús veszély esetén megillető kivételes hatalmat.* Dacára a közigazgatás majd minden részére érvényes hatáskör-kiterjesztésnek, e szabályozásában is fellelhetők a *kivételes hatalom korlátai.* Eszerint a kormány a felhatalmazás alapján nem intézkedhetett az állami főhatalom szervezetét és működését illetően, nem bocsáthatott ki az önkormányzatok rendszerét módosító vagy önkormányzati szerveket megszüntető rendeleteket, nem alkothatott a fennálló anyagi büntető jogszabályokat módosító normákat. A felhatalmazáson alapuló rendeleteket be kellett mutatnia továbbá a törvény által életre hívott országos bizottságnak.

A magyar polgári közigazgatás korszakai

A polgári átalakulás időszaka ■ Az *1848-as törvények* a rendi különbségek megszüntetésével egy népképviseleti alapokon álló közigazgatási szervezet alapját tették le. Az idő rövidsége miatt az alapelveken túl azonban csak néhány kerettörvényt tudtak megalkotni. Minőségi *változás* történt a *király jogkör*ében: a végrehajtó hatalmat kizárólag a parlamentnek felelős minisztérium útján gyakorolhatta. Az 1848. évi III. törvénycikk elrendelte a *független felelős magyar minisztérium* felállítását, egyúttal elrendelte a dikasztériumok (kancellária, helytartótanács, kamara) megszüntetését. A törvény szerint hatásköre kiterjedt a végrehajtó hatalom gyakorlásának minden ágára, amelyet korábban a dikasztériumok láttak el. A *vármegyék* vonatkozásában az volt a legfőbb feladat, hogy azokat demokratikus módon *átszervezzék,* és összeegyeztessék hatásköreit a független felelős magyar minisztériummal. Mivel a haladó centralista és a konzervatív municipalista álláspontot nem tudták egymással kibékíteni, s a rendkívüli állapotok nem is voltak alkalma-

sak az érdekek éles ütköztetésére, ezért kompromisszumos megoldásként az 1848. évi XVI. törvénycikk csak a megyei hatóság *ideiglenes* gyakorlásáról rendelkezett. Meg akarták tartani a vármegyékben szerveződő köznemesség tevékeny támogatását, ezért a végleges törvény kidolgozását a következő országgyűlésre halasztották.

A monarchikus diktatúra időszaka ■ A *szabadságharc leverése után* kialakult neoabszolutizmus a magyar Szent Korona országainak különállását megszüntette, és mint az osztrák császárság részét, az örökös tartományokhoz hasonlóan osztotta fel. (Ezzel vélték elősegíteni a betagolását a birodalomba.) Mint arról már szó esett, Magyarország *öt koronatartományra* oszlott: az öt koronatartomány közül hármat (Erdélyt, a Vajdaságot és Magyarországot) még további öt-öt kerületre tagolták. Az Októberi Diploma kompromisszumként némi *föderalista engedmény*t tett Magyarország vonatkozásában. A császár visszacsatolta a Temesi Bánságot, a Szerb Vajdaságot és a Partiumot, egyúttal visszaállította Magyarországon az 1848 előtti dikasztériumokat: a kancelláriát, a kamarát és a helytartótanácsot, valamint a régi vármegyéket.

A kiegyezés időszaka ■ Az 1867. évi *kiegyezéssel* lehetővé vált a magyar felelős minisztérium újbóli felállítása és az új követelményeknek megfelelő közigazgatás kiépítése. A legfőbb követelmény a korábbi abszolutizmussal szemben a *liberális szabadságeszme biztosítása* volt. Érvényt kellett szerezni annak az elgondolásnak, mely szerint az állami beavatkozás a polgárok életébe, a végrehajtó hatalom gyakorlása csak a törvények útján legyen lehetséges. Az 1869. évi IV. törvénycikkel szétválasztották egymástól a bíráskodást és a közigazgatást, hiszen a polgári alkotmány követelményeivel ellentétes volt a két hatalmi ág összefonódása. Mindez a lakosságnak a közigazgatással szemben a törvényesség, a kiszámíthatóság, a stabilitás és a biztonság érzetét adta, amit még fokozott a közigazgatási bíróság megszervezése. Az új liberális kormányzat egyben *modernizálta* Magyarország *közigazgatását.* 1876-ban megszüntette Magyarországnak a feudális korra jellemző sokszínű területi beosztását és a kiváltságos területek, székek helyét is a vármegyerendszer váltotta fel. A 19. század második felében a közigazgatás Európa-szerte hirtelen *sok új feladat*ot vállalt. A közlekedés fejlesztésétől az iskolák igazgatásáig, a múzeumok, színházak építésétől az ember- és állategészségügy ellátásáig, a gyógyító- és preventív intézkedések foganatosításától az ipar fejlesztéséig és a közlekedésügytől az egyre sokoldalúbbá és terhesebbé váló szociális feladatok ellátásáig. 1867 után a magyar közigazgatás kiépítése is rohamléptekkel zajlott. A közigazgatás olyan fejlődésen ment át, amelyhez egyetlen korábbi korszak sem hasonlítható.

A 20. század elejének változásai ■ A 20. század a közigazgatás rendkívül sokrétű, mélyreható változásának kora. Korábban az *„éjjeliőr állam doktrínája"* csupán a rendfenntartás és a veszélyelhárítás negatív feladatait engedte meg érvényesülni, de a 20. századra a köz érdeke már *pozitív beavatkozás*t követelt meg. A gazdaság irányítása, a munkanélküliség leküzdése, a munkaviszonyok javítása, a közegészségügy, a lakásügy, a közművelődés feladatainak ellátása során már nem csupán végrehajtják a jogszabályokat, hanem pozitív

eredményként is felelőssé teszik a közigazgatást. A közigazgatás az állam nevében finanszírozott vállalkozásokat a gazdasági életben, vagyis a vállalkozó szerepét is betöltötte. A 20. századi cselekvő közigazgatás kénytelenné vált a pozitív működésre. Az emberi élet minősége, különösen a nagyvárosokban, a közigazgatás teljesítményétől is függővé vált (ivóvíz-, közüzemek, áramellátás, csatornázás, munkahely, egészségügyi ellátás, betegségi, öregségi gondozás). A lakosság egzisztenciája, az ország gazdaságának fejlődése egyaránt függött az infrastruktúra fejlődésétől: az utak, hidak, vasutak építésétől.

A közigazgatás klasszikus szerepe is átalakult. Már nemcsak a jogrend őrzése (rendészet), hanem a jog alakítása is a feladata lett a jogszabályok, a jogi aktusok útján. Kialakultak a közigazgatás *társadalomirányító funkciói*. Ennek során a közigazgatási intézményrendszer karakteresen differenciálódott, létrejöttek az úgynevezett állami szakismereti szervek, különösen a gazdaság területén. Mindezek szabályozását az úgynevezett *közigazgatási szakjogok* látták el: gazdasági jog, munkajog, iparjog, oktatási jog stb. Egyben jellemzővé vált a *jogi szabályozás túlburjánzása* is. A jogi szabályozás kiterjedt a társadalmi tevékenység szinte minden területére. A jogszabályok nemcsak sokasodtak, hanem gyorsan is változtak. A „reformok" (vagy a reformoknak nevezett módosítások) állandósultak. A közigazgatásban kezdett visszaszorulni az önkormányzatiság, erősödött a centralizáció és a dekoncentráció. Az ingyenesen ellátott hivatalok a múlté lettek, a fizetés ellenében dolgozó közalkalmazottak élethivatás-szerűen végezték ezt a tevékenységet.

■ A KÖZIGAZGATÁS SZERVEI

Közigazgatási szerv ■ A közigazgatási apparátus részének tekinthető minden olyan szerv, testület vagy egyén, ami/aki a közigazgatási teendők és közhatalom ellátására jogosítva van, és jogszabály által meghatározott hatáskörrel és kompetenciával bír.

Állami (kormány-) szerv ■ Tárgyalásunk egyik fő szempontja az *állami (kormány-)* és az *önkormányzati szervek* megkülönböztetése. Ebben a vonatkozásban *állami szervek*nek nevezzük a kor terminológiája szerint azokat, amelyek a királyt megillető végrehajtó hatalom realizálását segítik elő, és abban működnek közre. Az állami szervek alkalmazásának előnye a magas szintű szakszerűség és rutin, az egyéni felelősség megállapíthatósága és a relatíve gyors döntések lehetősége. Hátrányai közé sorolható az elbürokratizálódás veszélye, a helyismeret hiánya és ezzel összefüggésben a központi koncepciók túlerőltetése. A közigazgatási szervek e köréhez tartoznak a *minisztériumok* és a *kormány alá rendelt szakigazgatási hatóságok*. A kezdeti liberális elgondolásokhoz képest az állampolitikai gyakorlat idővel a *fokozott centralizáció* irányába fordult, s a hatáskörök és szervezetrendszerek *államosítás*a, azaz a közigazgatási ügyeknek az önkormányzatiból az állami szervek hatáskörébe átcsoportosítása az egész polgári kor tendenciája lett.

Önkormányzati szerv ■ *Önkormányzati* szerveken értette a közigazgatás gyakorlata és szakirodalma azokat a szerveket, melyek törvényi felhatalmazás alapján, saját jogukon vettek részt a végrehajtó hatalom gyakorlásában, és ezt a közfunkciót a kormányszervekkel ellentétben bizonyos fokú önállósággal végezték. Feladataikat önálló jogi személyiséggel rendelkező testületekben látták el, amelyek vagy az állandó településeken (község, város, vármegye), vagy a foglalkozási érdekek azonosságán (kamarák, érdekképviseletek, testületek) alapultak. Ezért is különböztették meg az önkormányzatok két fajtáját, a *területi és testületi önkormányzatok*at. Az önkormányzati szervek jellemző előnyei a jogállamiság fokozott garantálása a viszonylag demokratikus környezet miatt, a fokozott helyismeret, a lakosság önigazgatási részvételén keresztül kibontakozó fokozott érdekeltsége és érdeklődése a közügyek intézésében. Hátránya, hogy a testületi ügyintézés miatt gyakran lelassult, nehézkessé vált az ügyintézés, megoszlott és szinte telepíthetetlenné vált a felelősség.

A kormány és a kormányzati szervek

A kormány ■ A kormányzati tevékenység meghatározó tényezői az államfő és a kormány. Az államfőről fentebb már szóltunk részletesen. A *polgári kormány (azaz a független felelős magyar minisztérium)* Magyarországon az 1848-as alkotmányreform keretében jelent meg első ízben. A királyi hatalom alkotmányos korlátozásának velejárója volt annak deklarálása, hogy az uralkodó a végrehajtó hatalmat csak a parlamentnek felelős kormányon keresztül gyakorolhatja. A népképviseleti alapon szerveződött országgyűlés számára ez a rendelkezés teremtette meg a lehetőséget arra, hogy a felelőtlen (felelősségre nem vonható) uralkodót kormányzati tevékenységében kontroll alá vonja. A politikai és jogi felelősséggel tartozó, cselekedeteiért az országgyűlés előtt elszámoltatható minisztert a *miniszteri ellenjegyzés* intézményén keresztül, ellenőrző szerepre is ítélte a parlamentarizmus gyakorlata.

A kormány hatásköre ■ A *kormány hatáskörét* az 1848. évi III. törvénycikk pontosan nem írta körül, de áttételes értelmezéssel ez azt jelentette, hogy kiterjedt a végrehajtó hatalom valamennyi ágára, tehát minden polgári, egyházi, kincstári és honvédelmi-katonai ügyre. A király magának 1848/49-ben csak korlátozott jogkört tartott fenn, de természetesen ezt is valamennyi aktusához hasonlóan, ellenjegyzéshez kötötten gyakorolhatta. Az 1848. évi rendelkezéseket kiegészítette az 1867. évi ügyrendi szabályzat, amely taxatíve fölsorolta a *királyi döntést illető ügyek*et, valamint a minisztertanácsi eljárás körüli szabályokat. A következő rendezés 1897. július 14-én történt: a dualista konstrukció konzervatív szemléletének megfelelően azonban e szabályzat sem tartalmazott a korábbiakhoz képest lényegi változást. A kormány hatáskörét korlátozta az Osztrák–Magyar Monarchiát felépítő törvény, amely a külügyeket, a hadügyeket és az erre vonatkozó pénzügyek intézését a közös minisztertanács kezébe adta. A külügyek területén rendkívül csekély mozgástérrel rendelkezett a kabinet, jóllehet akadtak példák önálló fellépésre. A katonai vonatkozású ügyek kérdésében a közös hadügy fogalmába nem tartozó honvédség és

népfelkelés került a magyar kormány kompetenciájába. A Monarchia felbomlásával és a kormányzói szűkített jogkör megállapításával kapcsolatosan értelemszerűen kiszélesedett a kormány hatásköre. A parlamentarizmust elfogadó s legalább formában hozzá igazodni kívánó magyar politikai gyakorlat követte az eredeti angol mintát: a kormányok néhány kivételtől eltekintve (például a Fejérváry- vagy a Friedrich-kormány) a mindenkori parlamenti többségből kerültek ki.

A minisztertanács ■ A felelős kormány a magyar királyi *miniszterek együttese* volt. Testületi szervük a *minisztertanács*. A *minisztertanács*, amely a miniszterek együttes konzultatív és döntéshozó szerve volt, a kormány politikai irányvonalának meghatározója, a több tárcát érintő ügyek, a hatásköri nézeteltérések eldöntésének fóruma volt, a miniszterek által a tanács elé vitt ügyeket megvitatta, és határozatot hozott. A tanácskozást a miniszterelnök kezdetben szükséghez képest hívta össze, később a hetenkénti ülésezés lett általánossá. A minisztertanácson elvileg az uralkodó elnökölt, gyakorlatilag azonban távollétében a miniszterelnök vezette a tárgyalásokat. Az ülésekről jegyzőkönyv készült, amelynek eredeti példányát hiteles német fordítás mellékletével jóváhagyás végett az uralkodónak felterjesztették.

Miniszterelnök ■ A kormány elnöke a *miniszterelnök*. A miniszterelnököt az uralkodó előterjesztés nélkül nevezte ki, de ez a döntése is megkívánta az ellenjegyzést, amelyet vagy a korábbi, vagy az új miniszterelnök, esetleg egy miniszter tehetett meg. A *minisztereket a kormányfő* 1848/49-ben maga *nevezte ki*, s csak megerősítés végett terjesztette fel az uralkodóhoz (1848. évi III. törvénycikk); a kiegyezési törvények azonban megerősítették a király jogát a kinevezésben: a miniszterelnök csak előterjesztette javaslatait, s ellenjegyezte a *királyi elhatározás*t.

Miniszterelnökség ■ A *Miniszterelnökség* mint szervezet feladata volt a kormány adminisztrációjának intézése, a tárcák közötti koordináció, a minisztériumok összehangolt irányítása, a közvetlenül alárendelt szervek irányítása és a hatáskörébe utalt vagy vont ügyek kezelése. Értelemszerűen ezek körébe tartoztak a miniszterelnök feladataként nyilvántartott ügyek. Ilyen volt többek között az uralkodói aktusok közzététele és az azok végrehajtásával kapcsolatos teendők. Az országgyűlés működésével kapcsolatos ügyek, mint az összehívás, feloszlatás, elnapolás, választások intézése, parlament munkarendjének előkészítése, törvény-előkészítés. A miniszterelnök hatáskörébe tartozott a kiegyezési törvényben foglaltaknak megfelelően a közös ügyi és közös érdekű kérdések tisztázása és intézése a közös minisztériumokkal; konzuli ügyek, határrendezés; a minisztertanácsi adminisztráció, levelezés, előterjesztések, jegyzőkönyvek, kivonatok elkészíttetése, megküldése, körözése; a személyzeti ügyek, alkalmaztatási, kinevezési vagy fegyelmi eljárások. Az úgynevezett *kiemelt ügyek* részint jelentőségüknél, részint több tárcát érintő mivoltuknál fogva a miniszterelnök jogkörébe utaltattak: nemzetiségi és kisebbségi ügyek, sajtóügyek, miniszteriális szintű iratok fordítási ügyei, államrendészeti ügyek, szociálpolitikai ügyek vagy propagandaügyek. Természetesen a miniszterelnök gondozta a minisz-

terelnökségnek közvetlenül alárendelt hivatalok és intézmények ügyeit, ezek elvi, személyi és költségvetési vonatkozásait (például fiumei magyar–horvát tengerparti kormányzóság, fővárosi közmunkák tanácsa, közigazgatási bíróság, városépítési bizottság). E differenciált hatáskör ellátására specializált szervezeti egységek jöttek létre. Néhány évtized alatt kialakultak az állandó osztályok: az elnöki, a sajtó- és a nemzetiségi osztály, valamint a minisztertanács jegyzői hivatalából kinövekedő miniszterelnöki államtitkárság. A miniszterelnökség mindenkori szervezetét kiegészítette a működését szolgáló segédhivatal is.

Minisztériumok, miniszterek ■ A kormány *(szak)minisztériumokra, más néven (szak) tárcákra* oszlott (ezeket 1848-ban rövid ideig *osztályoknak* is nevezték). Az 1848. évi áprilisi törvények szerint a független felelős minisztérium az elnökön kívül további nyolc osztályból állt. Ezek: a belügy; pénzügy; közmunka, közlekedési eszközök és hajózás; földművelés, ipar és kereskedés; vallás- és közoktatás; igazságszolgáltatás és kegyelem; honvédelem osztályai. A kormány, s egyúttal ezeknek az osztályoknak székhelye Pest lett. A nyolcadik miniszterről úgy rendelkezett az országgyűlés, hogy az „folyvást őfelségének személye körül lesz azon viszonyokban, melyek a hazát az örökös tartományokkal közösen érdeklik, befolyván azokban, az országot felelősség mellett képviseli" (a király személye körüli miniszter). A *(szak)minisztériumok* (és vezetőik a *miniszterek*) nem maradtak meg a miniszterelnöknek mint az egész kormány vezetőjének szigorú főhatósága alatt, hanem fokozatosan építve önállóságukat néhol autonóm szervezetté növekedtek. Mindez természetesen nem érintette, hogy a miniszterelnök volt az, aki a kormány munkájának végső irányát meghatározhatta.

Tárca nélküli miniszterek ■ A *tárca nélküli miniszter*ek intézménye 1917-ig a horvát–szlavón–dalmát ügyek intézésére szolgált a magyar kormányban, s majd csak 1917-től (1917. évi XI. törvénycikk) jelent meg újabb feladattal: népjóléti és munkaügyi kérdésekért felelős, átmenetgazdászati, továbbá a választójogügyi, valamint a közélelmezés-ügyi miniszterek személyében.

Jelentős változásokat a kormány struktúrájában csak a Monarchia felbomlása hozott, amely fölöslegessé tette a horvát–szlavón és a király személye körüli miniszteréket (megszüntetésükről majd csak az 1920. évi I. törvénycikk intézkedett). A Tanácsköztársaság miniszteriális kormányzattól eltérő megoldása után, 1920-ban a magyar alkotmányosság talaján állva, a törvényhozás visszaállította az 1918. október 31-ét megelőző állapotot, azzal a kiegészítéssel, hogy a kormány külügyminisztériummal és népjóléti minisztériummal bővült. A két világháború közötti periódus állandó átszervezések és kísérletezések jegyében, számos kérészéletű tárca nélküli miniszteri állás létrehozásával és megszüntetésével telt el.

Államtitkárok ■ A 20. század első évtizedeiben állandósult az *államtitkári* poszt (amely eredetileg a Miniszterelnökség hivatali vezetésére jött létre), és 1917-ben már *politikai*, 1919-től *címzetes* és *helyettes* államtitkárokkal is találkozunk az egyes minisztériumokon belül.

A szakközigazgatás szervei

Szakközigazgatás 1848-ban: pénzügyi és hadügyi igazgatás ■ Az 1848. évben a *szakközigazgatás* vonatkozásában figyelemre méltóak a *pénzügyi és hadügyi igazgatás* területén észlelhető változások. Az 1848-as törvényekkel megvalósult Magyarország pénzügyi önállósága is, így a független magyar pénzügyminisztérium az egész magyar *pénzügyi igazgatás* vezetője lett. Megalkothatták az önálló költségvetést és bevezethették az új adórendszert, megvalósítva az egyenlő és arányos közteherviselést. Mindez, a bankjegy- és papírpénz-kibocsátással, a teljes pénzügyi függetlenséget jelentette. Emellett az egyik legsürgősebb feladat a *hadügyi igazgatás* terén a magyar honvédség megszervezése volt, minthogy a korábbi hadügyi gyakorlatból eredően az országnak önálló hadserege nem volt. Bár az áprilisi törvények óta a magyar ezredek felett elvileg a honvédelmi miniszter rendelkezett, mindez névlegesnek volt mondható. Az itt állomásozó csapatok jó része külföldi volt, amíg a magyar katonák az örökös tartományokban teljesítettek szolgálatot. Az 1848. évi XXII. törvénycikk elfogadásával a toborzást megszüntették, és tizenkilenc éves kortól bevezették az általános hadkötelezettséget. A rendes katonaság mellett a nemzetőrség is a honvédelmi miniszter irányítása alatt állt innentől kezdve.

Szakközigazgatás 1867 után ■ Az 1867. évi kiegyezés után a modern közigazgatás sokirányú feladatai az életviszonyok egyre több ágában igényelték a szabályozást. Az új gazdasági, pénzügyi, rendészeti, kulturális, szociális, egészségügyi feladatokat részben a *vármegyei és városi szervekre ruházták*, részben *új szerveket állítottak fel* közvetlenül a kormány irányítása alatt. Az is előfordult, hogy egy-egy feladatot a kormány elvett a megyéktől, és az egységes szakirányítás érdekében a saját felügyelete alá helyezte. Így alakult ki a különféle szervezési alapokra épült szakigazgatási szervezet, a vármegyei, városi önkormányzatok mellett. A vármegyék, községek továbbra is megmaradtak általános hatáskörű szerveknek, amelyek minden olyan ügyet, amely nem tartozott más szerv hatáskörébe, kötelesek voltak ellátni. A szakigazgatási szervek hatáskörébe azonban csak olyan ügyek kerülhettek, amelyet a jogszabály taxatíve felsorolt. Mindegyik szakigazgatási szerv szervezetileg önállóan működött, és csak a saját szakminisztériumának volt alárendelve.

Igazságügyi igazgatás ■ Az első körben megemlítendő szakterület az *igazságügyi igazgatás*. Az Igazságügyi Minisztérium több szervet is irányított, így az Igazságügyi Orvosi Tanács az orvosszakértői véleményeket szolgáltatta az igazságügyi eljáráshoz, az Országos Bírósági Vegyészeti Intézetet a vegyelemzésben, az Igazságügyi Országos Megfigyelő- és Elmegyógyintézetet a gyanúsítottak és az elítéltek elmeállapotának vizsgálatában vették igénybe. A minisztérium irányította a büntetés-végrehajtási intézeteket, a királyi ügyészségeket és a kincstári jogügyi igazgatóságokat is. Az igazságügyi közigazgatásban hatósági feladatkört kaptak a közjegyzők és az ügyvédek testületei is.

Rendvédelmi igazgatás ■ A szakigazgatási szervek másik jelentős csoportjai a *rendvédelmi igazgatáson belül* a fegyveres erők szervei voltak. A külön honvédelmi szervek a nem közös intézésű hadügyet irányították. A honvédség a közös haderő kiegészítő része volt, a honvédséget az állam határain kívül csak az országgyűlés beleegyezésével lehetett bevetni. A két világháború között a hadügyi igazgatásnak alapvetően megváltozott a funkciója: a Monarchia felbomlása esélyt adott a magyar önálló hadügy kiépítésére, ugyanakkor a trianoni békeszerződés a magyar honvédség létszámát jelentősen korlátozta, amivel a magyar kormányzatnak tartósan számolnia kellett. A *honvédelmi igazgatás* ennek következtében összefonódott a *rendvédelmi* szervek *igazgatásával*: a csendőrség kiképzése együtt történt a katonaival. Rendőrség Magyarországon a fővárosban, a törvényhatósági jogú és a rendezett tanácsú (később megyei) városokban működött. (Az önkormányzati rendőrség államosítására csak a két világháború közötti Magyarországon kerülhetett sor). Az önkormányzati rendőrséggel ellátott városokon kívül a katonailag szervezett magyar királyi csendőrség tevékenykedett. A csendőrök sajátos helyzetét fejezte ki, hogy fegyelmi és kiképzési ügyekben a honvédelmi, a rendvédelmi szolgálat tekintetében pedig a belügyminiszternek voltak alárendelve (1881. évi III. törvénycikk).

Közegészségügyi igazgatás ■ A Monarchia a *közegészségügyi igazgatást* a kor legmodernebb megoldásainak felhasználásával alakította ki (1876. évi XIV. törvénycikk). A belügyminiszter irányította, elsőfokú hatósága a község volt, a szegényügyi teendők pedig a szolgabíróra hárultak. A másodfokú szakigazgatási hatóság funkcióját a tisztiorvos töltötte be. A gyámügyi igazgatást első fokon a község jegyzője és a községi gyám intézte.

Pénzügyi igazgatás ■ A kiegyezés után a *pénzügyi igazgatás* működését a neoabszolutizmus pénzügyi apparátusának átszervezésével kezdte meg. Az egyenes adók körüli teendőket a megyénként szervezett királyi adófelügyelőségek végezték. 1889-ben, a főváros kivételével, valamennyi felügyelőséget felszámolták, és hatáskörüket a királyi pénzügy-igazgatóságokra ruházták át. A pénzüggyel kapcsolatos karhatalmi feladatokat a magyar királyi pénzügyőrség teljesítette.

Kereskedelmi és iparügyi igazgatás ■ A *kereskedelmi és iparügyi igazgatás* a kereskedők és iparosok szakmai szervezetei útján valósult meg. Az ipartársulatok és az ipartestületek, a kereskedelmi és iparkamarák (1868. évi VI. törvénycikk) a kereskedelmi miniszter felügyelete mellett részben az érdekképviselet, részben az önigazgatás szervei voltak.

Földművelésügyi igazgatás ■ A Földművelésügyi Minisztérium által felügyelt, a földbirtokosok által szervezett gazdasági érdekképviseleti szerv, az Országos Magyar Gazdasági Egyesület szervezte a *földművelésügyi igazgatás* kapcsán adódó növénytermesztési és állattenyésztési feladatokat (erdők és vizek védelmének szervezése, az állategészségügy állami igazgatása).

A területi önkormányzatok (törvényhatóságok és községek)

Municipalisták ■ A vármegyék politikai szerepét illető, 1830-as évek közepén kialakult ellenzéki álláspontot jól tükrözi *Deák Ferenc* 1835. június 16-i alsótáblai beszéde. A vármegye – hangzott az összegzés – feladhatatlan nemzeti institúció. A reformkori közjogi viták másik meghatározó személyisége, *Kossuth Lajos* is a vármegyék nemzeti karakterének megvédéséért szállt síkra. A köréje csoportosuló *municipalisták* minden formájú központi hatalomtól tartottak. Az általuk elképzelt állam a népképviselet és a végrehajtás parlamenti ellenőrzésén túl feltételezte az önkormányzatok minisztériumi túlhatalmat korlátozó lokális ellensúlyát. Elismerték, hogy a vármegyei szervezet akkori állapotában tarthatatlan és rendi jellege anakronisztikus, de azt vallották, hogy politikai jogaikat, törvényhozásbeli és végrehajtási autonómiájukat garanciális okból védeni kell. Programjuk szerint ugyanakkor a rendi vármegye nem maradhat régi állapotában. A reformot azonban történeti alapokon, az önkormányzatok hagyományos jogainak fenntartásával képzelték el.

Centralisták ■ Az alkotmányos reform másik reformkori felfogását a *centralisták* képviselték. Azt hirdették, hogy hazánk fejlődése elválaszthatatlan Európáétól, átalakulásunk csak az általános törvényszerűségek rendjében történhet. Hűvösen, tárgyszerűen vizsgálták a magyar történelmet, nemzeti fejlődésünk eredményeit a fejlett nyugat-európai országokhoz és nem önmagához mérték. A rendi képviselettel szemben a népképviselet elvét hangsúlyozták, a politikai élet centrumába a törvényhozó testületet kívánták állítani. Önálló hatáskörű, de a parlament által felelősségre vonható kormányt, garantált személyi szabadságjogokat, kodifikált jogrendszert akartak. Az új szellemű gondolkodók közül Eötvös József korszakos jelentőségű *Reform* című művében a vármegyei rendszer kíméletlen bírálatát adta. Nem a reformerek döntő többsége által elismert működésbeli hiányosságokat rótta fel, hanem az intézmény alkotmányos helyzetét, példátlan hatáskörét tartotta haladásellenesnek. A közigazgatás megyei irányításának kiemelkedő problémájának tartotta, hogy a közgyűlés politikával is foglalkozik, amely árt a végrehajtásnak. Eötvös kifogásolta a vármegye ellenállási jogát is, amely alkotmányos kormány esetén megakadályozza a közösség érdekeit szolgáló törvények pontos végrehajtását.

> *„Ha az eddig mondottakra visszatekintünk, látjuk, miként megyeszerkezetünk jelen alakjában a' haladást nemcsak nem segíti elő, sőt annak valóságos akadálya, 's még alkotmányunkat sem biztosítja elegendőképen."*
> Eötvös József: *Reform*. Lipcse, 1846, Köhler Károly Ferencz, 95. p.

A centralisták egyetlen képviselője sem gondolt azonban arra, hogy a reformok utáni államszervezet nélkülözhetné magát a vármegyét. Kivétel nélkül hangsúlyozták, hogy a központi hatalom mellett szükség van olyan szűkebb hatáskörű területi szervekre is, amelyek a középszintű végrehajtási feladatokat ellátják. Nem gyakorolhatnának azonban irányító jogkört községek felett, ezek saját területükön szintén végrehajtási autonómiát

nyernének. A megyék ezen közigazgatási alapegységek felett felügyeleti joggal rendelkeznének, és csupán azt vizsgálhatnák, hogy a községek nem lépték-e túl jogkörüket. Az egyének jogait sem a vármegye, hanem a népképviseleti rendszer, a minisztérium felelőssége és a szabad sajtó garantálná.

Elvi ókonzervatívok ■ A megyekérdés korabeli megoldásának harmadik útját az *elvi ókonzervatív* pártcsoportosulás képviselte. Különböző indokokkal lényegében a törvényhatósági rendszerünk régi állapotát igyekeztek megtartani. Vezéregyéniségük *Dessewffy Aurél* legfeljebb annyi változást tartott elképzelhetőnek, hogy a megyei visszaélések visszaszorítására a központi hatalom ellenőrzését csekély mértékben fokozni kell.

> *„Nem nyerhet a közügy az által, ha a mostani rendetlenség chaosába vármegyeként egy pár száz új szavazat bele sodortatik; nem lehet üdvös az új választókra nézve a divatozó zavar mirigyével érintésbe jőni s annak habzásai között, siker és befolyás nélkül elveszni."*
> Dessewffy Aurél: *X.Y.Z. könyv.* Pest, 1841, Trattner-Károlyi Nyomda, 4. p.
> https://mek.oszk.hu/18300/18308/18308.pdf.

Az 1848-as törvényi változások a vármegyék kapcsán ■ A *vármegyék* átalakításáról folytatott reformkori vita 1848-ban a törvényhozás szintjére emelkedett. A centralista irányultságú képviselők keresztülvitték a független felelős minisztériumról szóló 1848. évi III. törvénycikket, a municipalisták pedig elérték, hogy a vármegyei rendszer átmenetileg érintetlen maradt. A kompromisszum eredménye az 1848. évi XVI. törvénycikkben öltött testet, amely szerint a vármegye népképviseleti alapon szerveződött újjá, amivel megszűnt annak korábbi rendi jellege. A vármegyéknek ezután nem tagsága, hanem lakossága volt, amelybe mindenki beletartozott, aki az adott területen lakott. Mivel megszűntek a kiváltságok, ezért minden ingatlanra és minden személyre kiterjedt a joghatóságuk. Megfosztották a vármegyéket a követválasztás és ennélfogva a követutasítás jogától. Ezzel a képviselőház már nem a vármegye (város), hanem a nemzet képviselője lett. A passzív ellenállás jogát, amelyet Deák Ferenc szerint nem a jogszabály, hanem a gyakorlat alakított ki, a törvény ugyanakkor nem szüntette meg.

Az 1848-as törvényi változások a szabad királyi városok és községek kapcsán ■ A *szabad királyi városokat* az 1848. évi XXIII. törvénycikk helyezte népképviseleti alapokra és lényegében egyenjogúsította a vármegyével, de nem vonta egységes szabályozás alá, mivel felismerte a városok eltérő hivatását. Függetlenek lettek tehát a vármegyéktől, kerületektől, székektől. Saját területükön a községek és a vármegyék hatáskörét gyakorolhatták. Egyéb vonatkozásban a törvény – ugyanúgy, mint a vármegyéknél – csak kereteket kívánt adni. Az 1848-as szabályok *háromféle szabad királyi városk* különböztettek meg: a kisvárost (12 ezernél kevesebb lakossal), a középvárost (12 ezer és 30 ezer közötti lakossal) és a nagyvárost (30 ezernél több lakossal). A törvény a városokban teljes mértékben lehetővé tette a tisztújítást. Népképviseleti alapon szabályozták az aktív és a passzív választójogot, amely nagyjából az országgyűlési választójogot követte, de városkategóriánként dif-

ferenciálódott. Közvetlen és titkos választással választhatták meg a képviselőket és a tisztikart. A választásokra és képviselő-testületre vonatkozó szabályok a rendezett tanácsú mezővárosokra is kiterjedtek. A *községek* vonatkozásában is történtek változások. A volt jobbágyközségek felett megszűnt a földesúri hatóság és közvetlenül a vármegyék joghatósága alá kerültek, ahogyan a volt nemesi községek is. A volt jobbágyi községeknek tehát megszűnt a földesúr kiváltságain vagy pedig a velük kötött szerződésen alapuló magánjogi jellegű önkormányzata, és valódi közjogi önkormányzattá alakultak át.

A kiegyezés utáni törvényi változások ■ A neoabszolutizmus önkormányzati autonómiát mellőző időszakát követően az 1867. évi kiegyezés megteremtette a feltételeit a *modern területi önkormányzati igazgatás kialakításának*. A hetvenes évek elején megszülető koncepció háromfajta törvényhatóságot (*vármegyék, törvényhatósági jogú városok* és *Budapest*) és három típusú községet (*rendezett tanácsú városok, nagy községek, kis községek*) hozott létre. Az első átfogó közigazgatási kódex, a törvényhatóságokról szóló 1870. évi XLII. törvénycikk mellett így a községekről szóló 1871. évi XVIII. törvénycikk, valamint a Budapest törvény (1872. évi XXXVI. törvénycikk) rendezte elsősorban az önkormányzatok szervezetét, feladat- és hatáskörét.

Törvényhatóságok típusai ■ *Törvényhatóságból* háromféle létezett: *vármegye, törvényhatósági jogú város* és *Budapest*. A *vármegye* összetett egység, amely a határain belül fekvő községek területeiből tevődött össze, és az ezeken lakó állampolgárokkal nem közvetlenül érintkezett, hanem a községeken mint alsófokú helyhatóságokon keresztül. A *törvényhatósági jogú* város ezzel szemben olyan alakulat, amely maga képez egyetlen községet, tehát benne a törvényhatósági és a községi (helyhatósági) jelleg és hatáskör együtt létezett és funkcionált. Az ilyen város éppen azzal emelkedett ki a többi város és község közül, hogy önálló középfokú törvényhatósággal rendelkezett, és nem volt alárendelve a vármegyének. A törvényhatósági jogú városok között is különleges helyzetet biztosítottak a szervezetében is eltérő *Budapest székesfővárosnak*.

A törvényhatóságok hármas jogköre ■ A teljes korszakot átívelő módon a törvényhatóságok *hármas hatáskörrel* rendelkeztek. A törvény biztosította az *önkormányzat* jogát. Ennélfogva a törvényhatóság saját belügyeiben önállóan intézkedett, határozott, szabályrendeletet alkotott, ezeket saját közegei által hajtotta végre, tisztségviselőit maga választotta, gyakorolta a költségvetési jogot, és a kormánnyal közvetlenül érintkezett. Az önkormányzatok valóságos súlyát csökkentette, hogy az öntevékenység anyagi alapjairól nem sikerült gondoskodni: a dualizmus alatt végig államsegélyből működtek. A második fontos helyhatósági hatáskör az *állami közigazgatás közvetítése* volt: az országos törvények és rendeletek végrehajtása törvényhatósági feladat (is) volt. Ha valamilyen rendeletet a helyi testület törvénybe ütközőnek vagy a helyi viszonyok között célszerűtlennek tartott, a végrehajtás előtt felírhatott ellene. Ha a miniszter ragaszkodott a végrehajtáshoz, azt azonnal és feltétel nélkül teljesíteni kellett. Az *ellenállási jog* lehetősége megszűnt. A törvényhatóságok harmadsorban *politikai jogok*at is gyakorol-

tak: közérdekű, sőt országos ügyekkel is foglalkozhattak, azokat megvitathatták, erre vonatkozó megállapításaikat egymással és a kormánnyal közölhették, az alsóházhoz kérvényt nyújthattak be.

> *„Önkormányzati jogánál fogva a törvényhatóság saját belügyeiben önállólag intézkedik, határoz és szabály-rendeleteket (statutumokat) alkot; határozatait és szabályrendeleteit saját közegei által hajtja végre; tisztviselőit választja; az önkormányzat és közigazgatás költségeit megállapitja, s a fedezetről gondoskodik; a kormánnyal közvetlen érintkezik."*
> 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről.

A főispán ■ A törvényhatóság élén a *főispán* állt, akit a belügyminiszter előterjesztésére és ellenjegyzésével az államfő nevezett ki és mentett fel. Ennek következtében nem a törvényhatóság, hanem a *kormány tisztviselője* volt. A főispán immár nem a király megbízásából, élethossziglan működött, hanem a meglehetősen gyakran változó *kormányok*nak a kabinettel együtt érkező és a kormánnyal együtt távozó *bizalmi emberé*vé vált. Állásánál fogva valóságos főrendi minősége is megszűnt, parlamenti tagságát az 1885. évi VII. törvénycikk szüntette meg. A főispánnak nem volt széles körű közigazgatási intézményi hatásköre. Sokkal jelentősebb volt viszont a *felügyeleti jogköre*, amely a (bíróságok kivételével) minden állami és önkormányzati hatóságra kiterjedt, mégpedig oly módon, hogy a törvényhatóságban a közigazgatást csak az ő beleegyezésével lehetett intézni. A felügyeleti jogot a főispán a törvényhatóság törvényhatósági bizottsága, (később) kisgyűlése és közigazgatási bizottsága felett, azok ülésein gyakorolta, ott mint a végrehajtó hatalom képviselője elnökölt, így döntő szóval befolyásolni tudta határozataikat. *Ellenőrizte* a közigazgatás működését, a tisztviselők eljárását is, erre a célra a *számonkérő szék* elnevezéssel rendszeresen megtartott fórum alakult. Ennek során, ha bármelyik határozatot törvénybe vagy miniszteri rendeletbe ütközőnek találta, vagy az állam érdekeire nézve sérelmesnek vélte, elrendelhette a *határozat*nak a *végrehajtás előtti felülvizsgálat* végett történő *felterjesztését*. Ilyenkor a határozatot addig nem hajthatták végre, amíg az illetékes miniszter jóvá nem hagyta. A passzív ellenállással szemben a főispánt kivételes lehetőséggel ruházták fel, ha a törvényhatóság vagy első tisztségviselője megszegné vagy nem pontosan teljesítené törvényes kötelezettségeit. Ilyenkor a minisztérium felhatalmazhatta a főispánt, hogy a végrehajtást biztosítsa, és a vármegyének mindegyik olyan tisztviselőjével, akire szüksége van, rendelkezzék. Nekik a főispán vonatkozó rendeleteit azonnal és feltétel nélkül teljesíteni kellett. A törvényhatóság esetleges jogsérelme miatt jogorvoslatot kérhetett a kormánytól. 1907-től pedig a törvényhatóságok megkapták azt a jogot is, hogy a törvénytelen rendeletek ellen panasszal fordulhattak a közigazgatási bírósághoz. Ez volt az úgynevezett *garanciális panasz* (1907. évi LX. törvénycikk).

A törvényhatósági bizottság ■ A törvényhatóságok legfontosabb szerve a *törvényhatósági bizottság* volt, ami közgyűlésként működött. Ezek létszáma – a lakosságszám függvényében – 48 és 600 fő között lehetett. A testület fele része virilista (legtöbb adót fizető) volt, akiket az adófizetési listáról a befizetett adó nagysága alapján válogatás nélkül dele-

gáltak a bizottságba. A bizottság másik felét választották. A törvényhatósági választójog szigorúbb volt az országos választójognál: helyben lakást és írni-olvasni tudást igényelt. A testület legfontosabb hatásköre a szabályrendeletek alkotása, a közigazgatási és választókerületek alakítása, a törvényhatóság közlekedési vonalai, építkezései feletti intézkedés, a kölcsönvételek, a tisztviselők választása, ellenőrzése, felfüggesztése, fizetésük megállapítása, a községi ügyek másodfokú kezelése volt.

> *„A bizottság választott és nem választott tagjainak összes száma azonban törvényhatósági joggal felruházott városokban 48-nál kevesebb és 400-nál több, más törvényhatóságokban 120-nál kevesebb és 600-nál több sehol sem lehet."*
> 1870. évi XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről.

A közigazgatási bizottság ■ A közigazgatásban fontos szakmai alapú feladatot látott el az 1876. évi VI. törvénycikk által alakított *közigazgatási bizottság*. A testület legfontosabb feladata az önkormányzati és állami közigazgatási szervek közötti összhang megteremtése volt: esetleges hatásköri kollíziók esetén járhatott el. A közigazgatási bizottság testülete havonta ülésezett.

Az alispán ■ Az *alispán* jogkörét történelmünkben először a közigazgatási kódex szabályozta korszerű szabatossággal. Ő volt a vármegye első tisztviselője, a vármegyei igazgatás vezetője, a tisztviselői kar főnöke. A helyi ügyek végrehajtása terén minden fontos intézkedés tőle indult ki, a hatáskörében utasításokat adhatott, de egyetlen tisztviselőt sem függeszthetett fel és a – segédszemélyzetet kivéve – egyetlen fegyelmi eljárást sem kezdeményezhetett.

A tiszti ügyész ■ A *tiszti ügyész* a törvényhatóság jogtanácsosa volt. Véleményét határozathozatal előtt ki kellett kérni minden olyan ügyben, amelyben a jogi szempont döntő volt. Feladatai közé tartozott a törvényesség feletti őrködés és a képviselet ellátása a törvényhatóság magánjogi ügyeiben. Fegyelmi ügyekben közvádlóként járt el.

A főszolgabíró és a szolgabíró ■ A vármegye külső tisztviselői a járásban működő tisztviselők, a *főszolgabírók* és *szolgabírók* voltak. A főszolgabíró a községek legfontosabb felügyelő hatósága, gyakorlatilag a főispán helyi megbízottja volt. Ő irányította a járási karhatalmat, kihágási ügyekben első fokon ítélkezett és bírói feladatokat látott el a gazda és cseléd között felmerült munkajogi vitákban.

A törvényhatósági bizottságokra vonatkozó módosítás ■ A Horthy-korszakban a közigazgatás rendezéséről szóló 1929. évi XXX. törvénycikk átalakította az önkormányzati testületeket. Radikálisan csökkent a törvényhatósági bizottságok létszáma mind a vármegyék, mind a törvényhatósági jogú városok esetében. A 1929. évi szabályozás változtatta meg a *virilizmus* korábbi rendszerét is. Az új szisztémában a törvényhatósági bizottság kétötödét kitevő virilistákat maguk a legtöbb adót fizetők választották. A törvény-

hatósági bizottság további kétötödének választása ezután is a választójoggal rendelkező lakosok joga maradt. A törvény biztosítani kívánta a *szakszerűség* képviseletét. Ezen az alapon lett tagja az egyötödös arányú testületi részben a rendőrkapitány, a pénzügyigazgató és a tankerületi vezető, továbbá a jogszabály szervezett képviseletet biztosított a *bevett vallásfelekezetek* képviselőinek. Rajtuk kívül az ügyvédi, közjegyzői, mérnöki és orvosi *kamarák* is képviseltették magukat a törvényhatósági bizottságban. Megmaradt az *örökös tagok* választásának lehetősége, és ezután a hivatalbóli tagság is szavazati joggal párosult. Ennek megfelelően az alispán, a főjegyző, a tiszti ügyész, az árvaszéki elnök is teljes jogú szavazóképes tagja volt a törvényhatósági bizottságnak. A törvény – a hatékonyság érdekében – bevezette a *törvényhatósági kisgyűlés* intézményét, amely átvette a közgyűlés hatáskörének egy részét.

Az 1929. évi XXX. törvénycikk ■ Az 1929. évi XXX. törvénycikk hatásköri és eljárási szabályokról is rendelkezett. A szabályozás – indokolásban megfogalmazott – célja a középszintű közigazgatás egyszerűsítése, gyorsabbá tétele volt. Először fogalmazódott meg, hogy az ügyek többségét lehetőleg ott döntsék el, ahol azok keletkeztek. Ezzel párhuzamosan korlátozták a fellebbezés és a felülvizsgálat lehetőségét. A törvény egyfokú jogorvoslatot vezetett be; biztosította ugyan az intézkedés elleni panasz lehetőségét, azonban az alaptalan kérelmek benyújtóit komoly pénzbírsággal sújtották. Fontosnak tartották az elméleti képzést, így – történelmünkben először – jogi, államtudományi vagy közgazdasági végzettséghez kötötték a fogalmazói állás elnyerését. A törvény bevezette a gyakorlati közigazgatási vizsgát. A törvényhatósági tisztviselők megbízatását – az alispán és a polgármester kivételével – határozatlan idejűvé tette. A törvény a közigazgatási tisztviselők fegyelmi felelősségre vonásának rendjét és a fegyelmi felelősségre vonásra okot adó körülményeket is szabályozta.

A város ■ A *város szónak önmagában jogi tartalma és jelentése nincsen.* Városnak a hétköznapi szóhasználat általában az olyan községeket tartotta, amelyek a többi község közül fejlettségük és jelentőségük révén kiemelkedtek. A város ennek révén gazdasági és kulturális téren hatást gyakorolt környezetére is. Ezért minden kormányzat arra törekedett, hogy városait fejlessze, a városiasságot magasabb szintre emelje. Magyarországon az ipari forradalmak hatására lehetővé vált, hogy a falusi népfölösleg nagyobb számban a városokba áramoljon, így a városok gyors ütemben fejlődtek. Ekkor kezdődött a mai értelemben vett nagyvárosok kialakulása is. Az 1940-es évekre a magyar lakosság egyharmada már városokban élt.

Törvényhatósági jogú városok ■ A magyar közigazgatási jog a 26 legjelentősebb várost nem rendelte alá a vármegyéknek, hanem szintén törvényhatósági jogokkal ruházta fel azokat *(törvényhatósági jogú városok).* Feladatuk, *hatáskörük és szerveik* ezért nagymértékben *hasonlítottak a vármegyéjére* (a város első tisztviselőjét azonban alispán helyett polgármesternek hívták), de a törvényhatósági jogú város a *községi feladatokat is ellátta,* hiszen nem voltak kisebb területi egységei (mint például a járás). Így, amíg a vármegye

rendszerint másodfokon látta el a közigazgatási ügyek intézését, a községektől és a járási főszolgabírótól első fokon intézett és hozzá fellebbezett ügyekben, addig a törvényhatósági jogú város *első- és másodfokon* is eljárt a hatáskörébe és illetékességébe tartozó ügyekben. Amíg a vármegye elsősorban közigazgatási egységként működött, addig a város a közigazgatási feladatokon túlmenően gazdasági tevékenységet is folytatott.

Budapest létrehozása ■ Magyarországon, mivel a török hódoltság miatt az országnak sokáig nélkülöznie kellett fővárosát, és a politikai konstrukció okán 1686-ot követően sem vált állandó királyi székhellyé, kiemelt jelentőséget tulajdonítottak a reformerek a modern főváros megteremtésének. Ezért javasolta Széchenyi István a központosítást és a *Budapest* nevet. A neoabszolutizmus közel két évtizede alatt a bécsi kormány nem volt tekintettel erre az igényre, ezért csak 1873-ban realizálta a magyar törvényhozás az egyesítési akaratot, s hozta létre fővárosunkat az 1872. évi XXXVI. törvénycikk alapján. Az egyesített terület: *Buda* és *Pest* szabad királyi városok, illetve a Pest megyéből ide csatolt *Ó-Buda* kamarai mezőváros és a *Margit-sziget*. *Az egyesített főváros közigazgatásáról* külön törvények intézkedtek, amelyek sok tekintetben hasonlítottak a törvényhatósági jogú városokra vonatkozó rendelkezésekhez, de emellett figyelembe vették azt is, hogy Budapest egyrészt nagyváros, később az ország egyetlen *világváros*a, a nemzet életének központja, irányítója, az országgyűlés, az államfő, a kormány, a központi hatóságok székhelye. Budapest lett az állam utáni legnagyobb közigazgatási egység: költségvetése meghaladta az összes vármegye és az összes törvényhatósági jogú város költségvetését együttvéve. Lakosainak száma 1873-ban nagyjából 240 000 fő, amely hamarosan azonban 1 000 000 fő fölé nőtt. 1935-ben Európa 10. és a világ 26. legnagyobb városa lett.

> *„Az ekkép alakitott főváros, mint önálló törvényhatóság, az 1870:XLII. törvénycikk értelmében gyakorolni fogja a törvény korlátai közt:*
> *a) az önkormányzatot,*
> *b) az állami közigazgatás közvetítését,*
> *c) foglalkozhat ezenkívül egyéb közérdekű, sőt országos ügyekkel, azokat megvitathatja, azokra nézve megállapodásait kifejezheti, a többi törvényhatósággal és a kormánnyal közölheti s kérvény alakjában a képviselőházhoz közvetlenül felterjesztheti."*
> 1872. évi XXXVI. törvénycikk Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről.

Főpolgármester ■ Bár Budapest is törvényhatósági jogú városnak számított, mérete, lakosságszáma, költségvetése és politikai súlya miatt is külön kezelték. A legfontosabb eltérések, hogy itt kezdettől fogva egyfajta *finomított virilizmus* érvényesült, bár ezt 1920-ban eltörölték. Emellett a főváros élén nem a főispán, hanem a *főpolgármester* állt, akinek a megválasztása különleges módon történt. Az államfő által ajánlott három személy közül a fővárosi törvényhatósági bizottság választotta meg. A főpolgármester tehát kevésbé függött a kormánytól, mint a főispán. Hozzá kell ugyanakkor tenni, hogy 1934-től a főpolgármester jelölési eljárása azonos lett a főispánéval, így ez a különbség is eltűnt.

Fővárosi kerületek ■ A főváros *kerületek*re való további tagozódását nagy területe, az átlagos megyei lakosságszámot többszörösen meghaladó népessége mellett az eltérő városrészek, illetve a több város, község egyesítéséből adódó különbségek is indokolták. A világ más nagyvárosaiban is hasonló módon oldották meg a közigazgatási munkamegosztást, a különbség csupán abban állt, hogy mekkora önkormányzati jogot élveztek a kerületek. Bécs, Berlin, Párizs erősen centralizáltan működött, New York és London önkormányzatai erősnek bizonyultak. A budapesti kerületek – ekkor még – inkább centralizáltan működtek: a *kerületi elöljáróságoknak* (majd 1893-tól *kerületi választmányoknak*) hívott kerületi vezető szervek csak *javaslattételi jog*gal rendelkeztek, a döntést a *fővárosi törvényhatósági bizottság* hozta meg.

A község ■ A közigazgatási szervezetrendszer vonatkozásában alsószintű közigazgatási feladatokat a *község* látott el. E területen az államcélok és ezen belül a közösségi célok megvalósítása érdekében a község hatósági jogkört gyakorolt. Saját lakosságával szemben tehát az államhatalmat jelenítette meg helyi szinten, az állammal szemben azonban viszonylagos önállóságot élvező egységet képezett. A községek a területükön élő emberekkel közvetlen kapcsolatban álltak, vagyis helyhatóságot képeztek. A közigazgatás felső és középső szervei csak rajtuk keresztül tudtak az állampolgárokkal érintkezni. A község kialakításához, a korabeli közigazgatási szempontoknak megfelelően, három nélkülözhetetlen feltétel volt szükséges: a viszonylag nagyobb népesség; a sűrű és egymásra ható együttélés, valamint a kellő gazdasági erő. Az olyan kisebb települések, mint például a tanyák nem alkothattak községet.

A községek kettős jogköre ■ A *községek hatásköre* jelentőségének és súlyának megfelelően alakult. A törvény korlátai között önállóan intézhette saját belügyeit, vagyis *önkormányzati jogkört* gyakorolhatott. Önálló jogi személy volt, így saját belügyeiben normatív módon határozhatott, szabályrendeletet alkothatott, vagyona felett rendelkezhetett, községi adót szedhetett és vethetett ki, gondoskodott a község infrastruktúrájáról, oktatási, kulturális intézményeiről. Az *állami közigazgatás közvetítése* szintén megillette: az országos törvények és rendeletek végrehajtása községi feladat (is) volt. Nem terjedtek ki a községekre azonban a törvényhatóságok úgynevezett politikai jogai.

A község típusai ■ A községek vonatkozásában 1848 előtt a gazdasági szempont volt a meghatározó. Az első községi törvény (1871. évi XVIII. törvénycikk) alapján a hatósági jogkör is előtérbe került, ráadásul a törvény minden területet valamelyik községhez sorolt, így ezután nem maradt olyan terület az országban, amelyik ne tartozott volna valamelyik községhez. A választókerületek, törvényhatóságok, közigazgatási, bírósági, pénzügyi és szakigazgatási szervek illetékességi területét is a községek alapján határozhatták meg. A község gyűjtőfogalom alá a *rendezett tanácsú városok* (1929-től használatos elnevezéssel a *megyei városok*), a *nagy községek* és a *kis községek* tartoztak.

„A községek:
a) városok, melyek a jelen törvény 64. §-a szerint rendezett tanáccsal bírnak;
b) nagy községek (mezővárosok és nagy faluk), melyek rendezett tanáccsal nem bírnak ugyan, de a törvény által rájuk ruházott teendőket saját erejökből teljesíteni képesek;
c) kis községek, melyek a törvény által a községekre ruházott teendőket korlátolt anyagi viszonyaik miatt saját erejökből teljesiteni nem képesek és e végből más községekkel kell szövetkezniök."
1871. évi XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről.

Rendezett tanácsú város ■ A *rendezett tanácsú város* azoknak a szabad királyi városoknak lett a jogutódja, amelyeknek a gazdasági ereje nem volt elegendő arra, hogy törvényhatósági jogú várossá váljanak. A trianoni békeszerződés előtt Magyarországon 126 ilyen típusú város volt, azt követően 45. Lakosságuk száma átlagosan 16 000 és 50 000 között mozgott. A rendezett tanácsú város élén polgármester állt, és a város elöljárósága a *városi tanácsból (polgármester,* a *jegyző,* a *főügyész* és *városi orvos)* állt. Az 1929. évi XXX. törvénycikk megszüntette a városi tanács intézményét, és annak feladatait a polgármester hatáskörébe utalta. Mivel közvetlenül a megyének voltak alárendelve, ezért az új szabályozással a *megyei város* elnevezést kapták meg.

Nagy község és kis község ■ A *nagy község* a törvény által ráruházott teendőket egyedül is képes volt ellátni. A *kis községek* a törvénnyel rájuk ruházott teendőket – korlátozott anyagi erejük miatt – saját erejükből teljesíteni nem voltak képesek, ezért más kis községekkel szövetkeztek. Politikai szervezetrendszerük önálló volt, de saját szakigazgatási apparátussal nem rendelkeztek. A kis községek összefogva állítottak fel *körjegyzőségeket,* így látták el igazgatási feladataikat. A nagy községek és a kis községek is egyaránt valamely járás alá tartoztak, és *felügyeleti hatóságuk a járási főszolgabíró* volt. A főszolgabíró volt a községi közigazgatási ügyekben az *elsőfokú közigazgatási hatóság* is.

A tanya jogállása és helyzete ■ Magyarországon a *tanyasi települési típus* a török hódoltság korának pusztításai nyomán alakult ki, de csak a múlt század közepétől, a jobbágyfelszabadítás után vált állandó települési formává. A Dunántúlon a községi (zárt), az Alföld közepén a tanyasi (szétszórt) települések lettek a jellemzőek; az 1935. évi népszámlálás szerint még tanyai jellegű településeken élt a lakosság egyhetede. A *tanya* gazdasági épületekkel ellátott, a község központjától távolabb eső földbirtokot jelentett, amely azonban jogilag a községhez tartozott. A nagy távolságok és a rossz utak miatt a tanyasi lakosság szinte teljesen elszigetelődött a közösségi élettől, az önkormányzati hatóságoktól. Nehézséget okozott a tanyasi lakosság oktatási, művelődési, vallási, egészségügyi és közlekedési igényeinek kielégítése. *A tanyák közigazgatási helyzetének javítása* érdekében 1927-ben a belügyminiszter tanácskozásra hívta össze a tanyakérdés legjobb szakértőit, majd az ő véleményük meghallgatása után kiadta a magyar tanyavilág közigazgatásának megjavítására szolgáló intézkedésekről szóló 33307/1927. III. B. M. sz. körrendeletet. Feladatává tette minden törvényhatóságnak, városnak és községnek, hogy a helyi viszonyok ismere-

tében *hozzák közelebb* a *közigazgatást a tanyasi lakossághoz*. A körrendeletnek sajnos nem volt sok gyakorlati eredménye. Tizenhét évvel később már törvényi szabályozással kísérelték meg a tanyakérdés megoldását (1944. évi II. törvénycikk). A törvény kötelességévé tette a községeknek (városoknak), hogy a külterületükön lévő népesebb lakott helyeken a közigazgatási tennivalók ellátását oly módon biztosítsák, hogy a lakosság érintkezése a hatóságokkal könnyebbé váljon. E célból a sűrűbb tanyai településeken *állandó kirendeltségeket* kellett létesíteni.

A testületi önkormányzatok

A testületi önkormányzatok ■ Amíg a törvényhatóságok és a községek a területi önkormányzat szervei és az államterület egy meghatározott részén élő állampolgárokat foglalták magukba, addig a *testületi önkormányzatok* a lakosságot személyi alapon (például nemzetiségük, vallásuk, foglalkozásuk, érdeklődésük stb. szerint) csoportosították és foglalták különböző szervezetekbe, bárhol laktak is az ország területén. A testületi önkormányzatok éppen úgy *önálló jogi személyek* voltak, mint a területi önkormányzatok: szervezetüket a tagok általában szabadon alakították ki és önigazgatással rendelkeztek. Az állam megbízásából bizonyos közérdekű funkciókat is elláttak, és pontosan ezért a közérdeket szolgáló tevékenységük miatt jutottak bizonyos közjogi jogosítványokhoz. Ugyanez volt az oka annak is, hogy az állam nem bízta működésüket és szervezetüket teljesen a saját belátásukra.

A testületi önkormányzatok típusai ■ A testületi önkormányzatnak négy típusa volt. A *szabad hivatási önkormányzatok*, amelyeket tagjaik teljesen önként hozták létre, de az állam köztestületi jogaikat elismerte. Ilyen volt például a Gyáriparosok Országos Szövetsége. *Képviseleti jellegű hivatási önkormányzatok*, amelyeknek megalkotása kötelező, de nem köteleztek minden érdekeltet a közvetlen részvételre (csak az általuk választott képviselőket). Ilyenek voltak például az ipartestületek. *Rendi jellegű hivatási önkormányzatok*, amelyek megalakítása kötelező, és amelynek tagsága nélkül az illető foglalkozást végezni nem szabad. Ilyenek voltak például az ügyvédi kamarák, a közjegyzői kamarák, a mérnöki kamarák, az orvosi kamarák, a sajtókamarák vagy a művészeti kamarák. Negyedik típusuk a *közművelődési köztestületek*, amelyek kiemelkedtek a speciális céljaik okán. Közérdekű voltukat az állam felismerte, és önkormányzatuk csorbítatlansága és tiszteletben tartása mellett részlegesen meghatározta működésük jogi kereteit. Közülük is a legjelentősebbek voltak az egyetemek. A *Budapesti Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem* (a mai *Eötvös Loránd Tudományegyetem*) jogi személyiségét a hágai Nemzetközi Bíróság is elismerte 1933-ban a Csehszlovák állammal szembeni pere kapcsán. Ugyanezt erősítette meg ismét az egyetemalapítás 300. évfordulója alkalmából hozott 1935. évi V. törvénycikk is.

> *„A Budapesti Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem évszázadok viszontagságai közepett is mindig hű maradván alapítójának tudományos célkitűzéséhez, hivatásának magasabbrendűségébe vetett hittel, gazdag eredményekkel munkálta és fejlesztette a tudományt s tíz emberöltőn keresztül Isten, Haza és a Tudomány szolgálatára s a nemzet egészének javára nevelte polgárait. A törvényhozás ezért törvénybe iktatja az egyetemnek a magyar tudomány és a nevelésügy terén háromszáz éven át szerzett érdemeit."*
> 1935. évi V. törvénycikk a Budapesti Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem alapításának háromszázadik évfordulójáról.

Köztestületként működött a *Magyar Nemzeti Múzeum* és a Széchenyi István alapította *Magyar Tudományos Akadémia* is. A testületi önkormányzatok jelentőségét növelte az állami szervezetbe történő beépülésük lehetősége. A két világháború közötti Magyarországon lehetővé vált képviseletük az országgyűlésben (1926. évi XXII. törvénycikk), illetőleg a törvényhatósági bizottságokban (1930. évi XVIII. törvénycikk) is.

■ KULCSSZAVAK

közigazgatás ▪ administratio ▪ hatalom erkölcsi kötöttsége ▪ közigazgatási jog ▪ szabályrendelet ▪ centralizáció ▪ dekoncentráció ▪ kivételes hatalom ▪ felhatalmazási törvény ▪ modernizáció ▪ „éjjeliőr állam doktrínája" ▪ állami (kormány-) szerv ▪ önkormányzati szerv ▪ szakigazgatás ▪ minisztertanács ▪ miniszterelnök ▪ Miniszterelnökség ▪ minisztériumok ▪ osztályok ▪ tárca nélküli miniszter ▪ államtitkár ▪ municipalisták ▪ centralisták ▪ elvi ókonzervatívok ▪ vármegye ▪ törvényhatósági jogú város ▪ Budapest ▪ rendezett tanácsú város ▪ nagy község ▪ kis község ▪ törvényhatóságok hármas jogköre ▪ törvényhatósági bizottság ▪ virilizmus ▪ közigazgatási bizottság ▪ községek kettős jogköre ▪ tanya ▪ testületi önkormányzat

■ KRONOLÓGIA

1848. évi	III. törvénycikk független magyar felelős minisztérium alakításáról
1848. évi	XVI. törvénycikk a megyei hatóság ideiglenes gyakorlatáról
1848. évi	XXIII. törvénycikk a szabad királyi városokról
1870. évi	XLII. törvénycikk a köztörvényhatóságok rendezéséről
1871. évi	XVIII. törvénycikk a községek rendezéséről
1872. évi	XXXVI. törvénycikk Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről
1876. évi	VI. törvénycikk a közigazgatási bizottságról

1912. évi ◗ LXIII. törvénycikk a háború esetére szóló kivételes intézkedésekről
1917. évi ◗ XI. törvénycikk a magyar felelős miniszterek számának ideiglenes felemeléséről
1920. évi ◗ I. törvénycikk az alkotmányosság helyreállításáról és az állami főhatalom gyakorlásának ideiglenes rendezéséről
1929. évi ◗ XXX. törvénycikk a közigazgatás rendezéséről
1935. évi ◗ V. törvénycikk a Budapesti Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem alapításának háromszázadik évfordulójáról
1939. évi ◗ II. törvénycikk a honvédelemről

■ TÉZISEK

1. A közigazgatási jogot hagyományosan két részre osztják: általános részre és különös részre. A közigazgatási jog forrásai közül a törvény játssza a legfontosabb szerepet.
2. A polgári állam közigazgatásában jellegzetes intézményként bukkant fel az úgynevezett kivételes hatalom, vagyis a rendkívüli helyzetben a végrehajtó hatalom számára biztosított feljogosítottság rendkívüli intézkedések meghozatalára.
3. A 20. századi cselekvő közigazgatás kénytelenné vált a pozitív működésre, mivel számtalan kérdés vált a teljesítményétől függővé.
4. A közigazgatási apparátus részének tekinthető minden olyan szerv, testület vagy egyén, ami/aki a közigazgatási teendők és közhatalom ellátására jogosítva van, és jogszabály által meghatározott hatáskörrel és kompetenciával bír. Két fő típusa az állami (kormány-) szerv és az önkormányzati szerv.
5. A kormányzati tevékenység meghatározó tényezői az államfő és a kormány. A kormányzati tevékenység megvalósulását a szakközigazgatás szervei (például igazságügyi igazgatás, közegészségügyi igazgatás) segítik elő.
6. A vármegyék politikai szerepét illetően a reformkori három csoportosulás (municipalisták, centralisták, elvi ókonzervatívok) vitájának eredményeképpen alakult a magyar fejlődés. A centralista irányultságú képviselők keresztülvitték a független felelős minisztériumról szóló törvénycikket, a municipalisták pedig elérték, hogy a vármegyei rendszer átmenetileg érintetlen maradt.
7. Az 1867. évi kiegyezés teremtette meg a feltételeit a modern területi önkormányzati igazgatás kialakításának: Az első átfogó közigazgatási kódex, a törvényhatóságokról szóló törvénycikk mellett így a községekről szóló, valamint

a Budapest törvény rendezte elsősorban az önkormányzatok szervezetét, feladat- és hatáskörét.

8. A törvényhatóságok hármas, míg a községek csak kettős hatáskörrel rendelkeztek.
9. A területi alapon szerveződő önkormányzatok mellett léteztek a testületi önkormányzatok is, amely a lakosság szabad egyesülésén alapuló hivatási, rendi, képviseleti, illetve közművelődési szervezetek voltak.

■ SZAKIRODALOM

Ágoston Péter: *A vármegye*. Budapest, 1912, Galilei Kör.

Alsó László: *A községszervezés alapelvei*. Budapest, 1935, Magyar Közigazgatási Intézet.

Antal Tamás: *Az Igazságügyi Minisztérium története, 1867–1944. Fejezetek a polgári kor évtizedeiből*. Budapest, 2018, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 327. p.

Barna Attila: Kísérlet a magyar vármegyerendszer átalakítására – II. József közigazgatási és büntetőjogi reformjai a magyarországi vármegyékben. In Mezey Barna – Révész T. Mihály szerk.: *Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor 65. születésnapja tiszteletére*. Budapest, 2006, Gondolat Kiadó, 77–96. p.

Bácskai Vera: *Városok és polgárok Magyarországon I–II. Várostörténeti tanulmányok*. Budapest, 2007, Budapest Főváros Levéltára.

Berényi Sándor: *A magyar népi demokratikus állam közigazgatása 1944–1945*. Budapest, 1987, Kossuth Könyvkiadó.

Bölöny József: *Magyarország kormányai*. Budapest, 1992, Akadémiai Kiadó.

Bónis György – Degré Alajos szerk.: *Tanulmányok a magyar helyi önkormányzat múltjából*. Budapest, 1971, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Csizmadia Andor – Máthé Gábor – Nagy Endre: *Magyar közigazgatás-történet*. Budapest, 1982, Államigazgatási Főiskola.

Csizmadia Andor: *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig*. Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Csizmadia Andor: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyar-honban*. Budapest, 1979, Gondolat Kiadó.

Czoch Gábor: A magyarországi rendi polgárság az 1846-ban polgárrá válók tükrében. In Valuch Tibor – Bódy Zsombor – Horváth Sándor szerk.: *Megtalálható-e a múlt? Tanulmányok Gyáni Gábor 60. születésnapjára*. Budapest, 2010, Argumentum Kiadó.

Czoch Gábor: Városi tisztújítás Kassán 1848-ban. *Századok*, 2015. 5. sz.

Egyed Ákos: *Falu, város, civilizáció*. Bukarest, 1981, Kriterion Könyvkiadó.

Erdei Ferenc: *Magyar tanyák*. Budapest, 1942, Akadémiai Kiadó.

Erdei Ferenc: *Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció*. Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Ereky István.: *Tanulmányok a vármegyei önkormányzat köréből*. Budapest, 1908, Grill Károly Könyvkiadó-Vállalata.

Galántai József: A háborús állam. A kivételes hatalom kodifikálása és alkalmazása. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek*, Budapest, 1981, Tankönyvkiadó.

Gárdonyi Albert: *A főváros egyesítésére vonatkozó okmányok gyűjteménye.* Budapest, 1913, Budapest Székesfőváros Közönsége.

Harrer Ferenc: *Az állami szervezet alapjai, különös tekintettel a végrehajtó hatalomra.* Budapest, 1909, Grill Károly Könyvkiadó-Vállalata.

Hencz Aurél: *Területrendezési törekvések Magyarországon.* Budapest, 1973, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Hernády László Mihály – Kovács Kálmán – Máthé Gábor: *A magyar közigazgatási irodalom válogatott bibliográfiája 1827–1944.* Budapest, 1983, SKV.

Iványi Emma szerk.: *Magyar minisztertanácsi jegyzőkönyvek az első világháború korából (1914–1918).* Budapest, 1960, Magyar Országos Levéltár.

Jászi Viktor: *A magyar közigazgatási jog alapvonalai.* Debrecen, 1097, Hegedűs és Sándor.

Kajtár István: *Magyar városi önkormányzatok.* Budapest, 1992, Akadémiai Kiadó.

Kecskeméthy Aurél: *Parlamenti alkotmány és vármegyei reactio.* Pest, 1867, Ráth Mór.

Kmety Károly: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve.* Budapest, 1911, Grill Károly Könyvkiadó-Vállalata.

Korom Mihály: *A népi bizottságok és a közigazgatás Magyarországon 1944–1945.* Budapest, 1984, Kossuth Könyvkiadó.

Magyary Zoltán: *Magyar közigazgatás.* Budapest, 1942, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

Mártonffy Károly: *A közszolgálat utánpótlása és a gyakorlati közigazgatási vizsgáról szóló törvény magyarázata.* Budapest, 1935, Magyar Közigazgatástudományi Intézet.

Máthé Gábor – Révész T. Mihály szerk.: *A közigazgatási büntetőbíráskodás fejlődése az utolsó 100 évben.* Budapest, 1984, Igazságügyi Minisztérium.

Megyeri-Pálffi Zoltán: Vármegyeházák a történeti Magyarországon az 1870-es közigazgatási reform után. In Rajnai Zoltán – Fregan Beatrix – Marosné Kuna Zsuzsanna – Ozsváth Judit szerk.: *Tanulmánykötet a 6. Báthory-Brassai nemzetközi konferencia előadásaiból.* Budapest, 2015, Óbudai Egyetem, Biztonságtudományi Doktori Iskola, 446–461. p.

Pálvölgyi Balázs: *A magyar közegészségügyi közigazgatás intézményrendszere, 1867–1914. Kiépülésének és működésének vizsgálata a himlő, a trachoma és a tbc elleni küzdelem fejlődésének tükrében.* Budapest, 2011, ELTE Eötvös Kiadó, 234. p.

Peres Zsuzsanna – Lachner, Visnja – Vrbosic, Josip: A helyi önkormányzatiság genezise és fejlődése a dualizmus időszakában Horvátországban és Magyarországban In Drinóczi Timea – Novák Barnabás szerk.: *Jog – Régiók – Fejlesztés.* Pécs – Eszék, 2013, PTE Állam- és Jogtudományi Kar – Eszéki J. J. Strossmayer Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 227–251. p.

Pétervári Máté: A járások mint területi egységek polgári átalakítása a kiegyezést követően. *Forum: Acta Juridica et Politica.* Szeged, 2020, 10:2., 221–237. p.

Pétervári Máté: Az Osztrák–Magyar Monarchia alsó középszintű közigazgatása a kiegyezést követően. *Forum: Acta Juridica et Politica.* Szeged, 2020, 9:1., 113–125. p.

Pétervári Máté: A szolgabírói hivatal az 1870. évi XLII. törvénycikk alapján. *Pro Publico Bono Magyar Közigazgatás,* 2018. 3. sz., 56–76. p.

Polner Ödön: *A végrehajtó hatalom a magyar közjogban.* Budapest, 1894, Grill Károly Könyvkiadó-Vállalata.

Ruszoly József: *Alkotmánytörténeti Tanulmányok 3. Önkormányzat és hagyomány.* Szeged, 1993, JATE Press.

Sarlós Béla: *Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében.* Budapest, 1976, Akadémiai Kiadó.

Schweitzer Gábor: A fővárosi törvényhatósági bizottság újraszervezése 1920-ban. *Tanulmányok Budapest Múltjából XXXII.* Budapest, 2007.

Sík Ferenc: A vármegyei önkormányzat szerepe a dualizmus idején. *Jogtörténeti Tanulmányok I.* Budapest, 1968, Tankönyvkiadó, 139–153. p.
Stipta István: Megyei elképzelések a törvényhatóságok rendezéséről. *Jogtörténeti Tanulmányok V.* Budapest, 1983, Tankönyvkiadó, 305–319. p.
Stipta István: Provizóriumkori reformtervek és viták a vármegyék átalakításáról. *Jogtörténeti Tanulmányok VI.* Budapest, 1986, Tankönyvkiadó, 355–366. p.
Szamel Lajos: *A magyar közigazgatás-tudomány.* Budapest, 1977, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
Szita János: A magyar közigazgatás területi rendezése a Bach-korszakban és az 1849. március 4-i osztrák alkotmány. *Jogtörténeti Tanulmányok V.* Budapest, 1983, Tankönyvkiadó, 321–338. p.
Tomcsányi Móric: *Önkormányzat és decentralizáció.* Budapest, 1911, Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat.

■ A JOGSZOLGÁLTATÁS SZERVEZETE

A bírósági szervezet 1848 után

Bírósági szervezet a szabadságharc bukása után ■ A magyar igazságszolgáltatási szervezet az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc leverését követően a bécsi székhelyű igazságügy-miniszter felügyelete alá tartozott. A bírósági szervezeti hierarchia élén a Bécsben székelő Legfőbb Ítélőszék *(Oberster Gerichtshof)* állt, amelynek hatásköre valamennyi koronaországra kiterjedt. A Legfőbb Ítélőszék gyakorlatilag a hétszemélyes tábla helyébe lépett. Magyarországon mint koronaországban az öt kerülethez igazodva főtörvényszékek *(Districtual Obergericht)*, majd 1854-től országos főtörvényszékek *(Oberlandesgericht)* alkották a legmagasabb bírói fórumot. Egy-egy törvényszéket állítottak fel Erdélyben, Horvátországban és a Szerb Vajdaságban is. A főtörvényszékek alatt helyezkedtek el a megyei törvényszékek *(Landesgericht)*, amelyek az illetékességük alá tartozó területen valamennyi ügyben hatáskörrel rendelkeztek. A bírósági szervezet legalsóbb szintjén a járásbíróságok helyezkedtek el. A rendes bíróságok mellett speciális hatáskörű, *különös bíróságok* is működtek: *haditörvényszékek*, amelyek a szorosan vett katonai ügyeken kívül felségsértést, lázadást elkövető polgári személyek pereiben is eljártak. Az úrbéri jellegű ügyekben (erdő- és legelőelkülönítési perek, birtokrendezési viták) az *úrbéri törvényszékek* ítélkeztek. A kereskedelmi ügyletekkel kapcsolatos jogvitákban országos hatáskörrel a *kereskedelmi törvényszék* ítélt.

A királyi Kúria visszaállítása ■ Az Októberi Diplomához kapcsolódó, gróf Bernhard Rechberg miniszterelnökhöz írt legfelsőbb kéziratban Ferenc József deklarálta, hogy *„az igazságügyi tárgyak és az igazságszolgáltatásra nézve Magyarországomban elhatároztam a királyi Curiát az országbíró elnöklete alatt Pesten ismét helyreállítani"*. Apponyi György országbíró 1861-ben hatvan jeles férfiút hívott tanácskozásra, az *Országbírói Értekezlet*re, amelynek feladata a magyar törvénykezés ideiglenes megszervezése volt. Az Országbírói Értekezlet 1861. január 23-tól március 4-ig ülésezett, az itt hozott *Ideiglenes Törvénykezési Szabályok* 1868-ig irányadók lettek az igazságszolgáltatás kérdéseiben.

Az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok kimondták, hogy „a volt magyar bíróságok visszaállíttatnak". Az ország legfőbb ítélkezési fóruma az 1861. április 3-án ünnepélyesen visszaállított *királyi Kúria* lett két táblával. A *királyi tábla* megőrizte elsőfokú hatáskörét, és ide lehetett fellebbezni a kerületi táblától, a megyei törvényszékektől, illetve a szabad királyi városok törvényszékeitől. A *hétszemélyes tábla* fellebbviteli bíróság maradt, valamint eljárt a konok perlekedők ellen, és kiküldhetett bírákat, ha az illetékes bíró az ítélkezésben akadályoztatva volt. Emellett működtek a *kerületi táblák* is, amelyek 1848-tól kezdődően a nemesek és a nem nemesek ügyeiben is eljártak, kivéve azokat, akik a szabad királyi városok és a rendezett tanácsú városok joghatósága alá tartoztak. A kerületi táblák magánjogi perekben ítélkeztek (például adóssággal, özvegyi joggal, hitbérrel, hozománnyal és jegyajándékkal kapcsolatos jogvitákban jártak el). A *megyei törvényszékek* hatáskörén és szervezetén az országbírói értekezlet nem változtatott. E bíróságok szakosztályokban működtek, az adott ügy jogi természetétől függően a peres felek a polgári, a fenyítő vagy a telekkönyvi törvényszékhez, illetve az árvaszékhez fordulhattak. A szabad királyi városokban és a rendezett tanácsú városokban városi tanács vagy *városi törvényszék* és a bíró vezetésével tartott ítélkező ülésszakok működtek. A rendezett tanáccsal nem bíró községekben a helyi bíró ítélkezett két községi elöljáróval. Úrbéri ügyekben az *úrbéri bíróságok* jártak el, és visszaállították a *váltó-törvényszékek*et is.

A bírósági rendszer átalakítása ■ A kiegyezést követően az Andrássy-kormány elsődleges feladata egy olyan államszerkezet kiépítése volt, amely szorosan kapcsolódik az Ausztriával fennálló viszonyhoz, valamint oltalmazza az 1848 előtti bírósági szervezet „maradványait", és segíti beilleszkedésüket az új társadalmi rendbe, és új, korszerű intézmények létrejöttét is lehetővé teszi. Az 1868 decemberében kihirdetett polgári törvénykezési rendtartás – osztrák mintára – állította fel az új bírósági szervezetet.

> *„A legfőbb birói hatóságot mind a két királyi itélő tábla egész területére nézve magyar királyi curia név alatt a legfőbb törvényszék gyakorolja Pesten."*
> 1868. évi LIV. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában.

Általános hatáskörű bíróságok ■ *Általános hatáskörű bíróságok* voltak a városi (kerületi) bírák, a szolgabíró, a megyei és a városi törvényszékek, a pesti és a marosvásárhelyi királyi ítélőtábla és a Kúria, amely 1882-ig két tagozatban – semmítőszék és legfőbb ítélőszék – működött. A tizenegy tagú semmítőszék a felterjesztett ügyek alakiságának felülvizsgálatát látta el, míg a héttagú legfőbb ítélőszék a fellebbvitel során érdemi elbírálásra kerülő kérelmekről döntött.

Kivételes hatáskörű bíróságok ■ A törvény a jogbiztonság és az ügyek egységes elbírálása érdekében az egyes speciális esetekben eljáró bíróságok hatáskörét és illetékességét is megállapította. *Kivételes (speciális) hatáskörű bíróságok* voltak például a *birtokbíróságok* (megyei törvényszék vagy megyei telekkönyvi hatóság), amelyek az ingatlan vagyonnal kapcsolatos ügyekben döntöttek. De idetartoztak az *egyházi bíróságok* is, amelyek 1868-

tól kezdődően csak olyan házassági perekben ítélkezhettek, amelyek tárgya a házassági kötelék érvényessége, az ágytól asztaltól való elválás vagy a házasság felbontása volt. (A házassági jogviszonnyal kapcsolatos egyéb kérdések eldöntése a rendes bíróságokra tartozott.) A *vásárbíróságok* az országos és hetivásárok ideje alatt ítélkeztek az árucikkek szerződés szerinti átadása vagy átvétele, a vételár megfizetése kapcsán felmerült jogvitákban, és akkor is, ha valamelyik fél a vásáron megkötött szerződést erőszak, csalás vagy tévedés miatt kívánta felbontani. A kereskedelmi és váltóügyekben első fokon a *királyi váltótörvényszékek*, másodfokon pedig a *királyi váltó-feltörvényszék* járt el. *Sajtóesküdtszék* Pesten, Kőszegen, Nagyszombaton, Eperjesen és Debrecenben működött.

Bírói ügyviteli szabályzat ■ A törvénykezési rendtartással együtt lépett életbe a *bírói ügyviteli szabályzat*, amely meghatározta a fellebbviteli bíróságok belső szervezetét, osztályainak, illetve tanácsainak számát. A Kúria polgári; úrbéri; váltó-, kereskedelmi, csőd- és bánya-; valamint büntető szakosztályokra tagozódott.

Királyi vegyes bíróságok ■ Az 1868. évi LIV. törvénycikk megszüntette a kerületi táblákat, helyükre ideiglenesen a királyi vegyes bíróságok (tagjai az elnök, két rendes és két pótbíró és a jegyző) léptek: első fokon sajtóügyeket, az adókötelezettség megsértésével kapcsolatos pereket, másodfokon pedig pénzügyi vitákat bíráltak el. Az 1871-ig működő királyi vegyes bíróságok az egykori kerületi táblák székhelyén látták el ítélkezési tevékenységüket.

A dualizmus bírósági rendszere ■ A *kiegyezés után* létrehozott *bírósági szervezet állandóvá vált, megszűnt az octávák (nyolcados törvényszékek)* szerinti és az uralkodó megbízásából, felhatalmazásából eredő időszakos, egyedi igazságszolgáltatás. E szabály alól csupán a szolgabíró és a békebíró ítélkezése, a korlátozott ügykörű választott bíróságok és a törvényszékeknél az ülésszakok idejére megalakított esküdtbíróságok képeztek kivételt. A bíróságok ezen túl helyhez kötöttek voltak: szabály szerint csak kijelölt székhelyükön és hivatali helyiségeikben gyakorolhatták az igazságszolgáltatást. A törvényszékek központjait törvény, a járásbíróságok székhelyét, területét és a törvényszékek határait az igazságügy-miniszter jelölte ki. A bíróságok folyamatosan működtek, az általános törvényszünet ismeretlen volt. A bírósági rendszer egységesítésének köszönhetően az igazságszolgáltatás szervezetén belül – jól elkülöníthetően – *rendes és különös bíróságok működtek*. Az *ítélkezés súlypontja* a rendes bíróságokra tevődött át.

Rendes és különös bíróságok

A *rendes bíróságok* mindazok, amelyek az igazságszolgáltatási funkciót az ügyek jellegétől függetlenül, jogszabályból fakadóan általános hatáskörrel gyakorolják.

A királyi Kúria ■ A polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. törvénycikk módosítása tárgyában kiadott 1881. évi LIX. törvénycikk egyesítette a Kúria korábbi két osztályát:

> *„[…] a magyar kir. Curia áll az országbiróból, mint elnökből, a legfőbb itélőszéki elnökből, mint másodelnökből, a semmitőszék alelnökéből, mint alelnökből, a legfőbb itélőszéki tanácselnökökből és a magyar kir. Curia semmitőszéki és legfőbb itélőszéki osztályának biráiból."*
> 1881. évi LIX. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868:LIV. törvénycikk módositása tárgyában.

A királyi Kúria szervezete ■ *Személyzetének létszámát* az erre vonatkozó törvények a következőképpen állapították meg: a bíróság elnökből, másodelnökből, hét tanácselnökből és a fiumei, valamint a tengerészeti ügyek két előadójával együtt 65 rendes bíróból, ezen kívül számfeletti és kisegítő bírákból állt. A *számfeletti bírák* száma három lehetett, „A számfeletti biró a legközelebbi üresedés esetén kineveztetése sorrendjében a rendes létszámu birák sorába lép." *Kisegítő bírák*ul az ítélőtáblák bíráit lehetett alkalmazni, ha azt az ügyek mennyisége és az ennek folytán felszaporodott hátralékok szükségessé tették.

Az *elnök* az elnöki teendők végzését részben a *másodelnökre* ruházhatta át akkor is, ha hivatalában akadályoztatva nem volt; rendes helyettese a másodelnök és – ha ez is akadályozva volt – a rangsor szerint legidősebb tanácselnök. A másodelnök egyébként a tanácsüléseken az elnöki teendőket látta el. A Kúria héttagú tanácsban döntött, ha a fellebbvitel öttagú tanácsban hozott határozat ellen vagy a királyi táblákra vonatkozó illetékességi összeütközés kérdésére irányult, más ügyekben pedig öttagú tanácsban határozott. Az igazságszolgáltatás egységét szolgáló vitás elvi kérdéseket a Kúria polgári tanácsainak teljes ülése vitatta meg.

A rendes ügyek elbírálására szolgáló tanácsokon kívül a Kúrián még működtek *fegyelmi tanácsok*: a kisebb fegyelmi tanács az állami hivatalnokok felett gyakorolta a fegyelmi bíráskodást, a nagyobb fegyelmi tanács pedig a kisebb fegyelmi tanácstól fellebbezett fegyelmi ügyeket tárgyalta. A *választói jogosultság felett bíráskodó tanács* a választói névjegyzékkel kapcsolatos, a központi választmány határozata ellen beadott fellebbezésekben döntött. A Kúria bírái révén más ítélkező testületekben is szerepet kapott: az Osztrák–Magyar Bank választott bíróságában, a királyi ítélőtáblák elnökei és alelnökei, a királyi Kúria elnökei és alelnökei, ítélőbírái, továbbá a koronaügyész feletti fegyelmi hatóságot gyakorló fegyelmi bíróságban, valamint a szabadalmi tanácsban.

Jogegységi tanácsok, jogegységi határozatok ■ Az 1912. évi LIV. törvénycikk alapján a Kúriának évente négy *jogegységi tanács*ot kellett alakítania: közszolgálati; telekkönyvi, úrbéri és birtokrendezési; váltó, kereskedelmi és csőd-, valamint büntetőügyek tanácsa. A tíztagú tanácsok a vitás elvi kérdésekben állást foglalva *jogegységi határozatokat* hoztak.

Az igazságszolgáltatás egyöntetűségének megóvása érdekében a vitás elvi kérdést a Kúriának erre a célra alakított tanácsa (jogegységi tanács) döntötte el:

„1. ha a kir. Kúria valamelyik tanácsa elvi kérdésben el kíván térni a kir. Kúriának ugyanazt az elvi kérdést eldöntő oly határozatától, a mely a hivatalos gyüjteménybe (78. §) fel van véve;

2. ha a kir. Kúria ellentétes elvi alapon nyugvó határozatokat hozott, vagy ha a kir. itélőtáblák, a kir. törvényszékek vagy a kir. járásbíróságok elvi kérdésben ellentétes gyakorlatot folytatnak, és a kir. Kúria elnöke vagy az igazságügyminister a vitás elvi kérdés egyöntetü eldöntésének biztositását jövőre szükségesnek tartja."

1912. évi LIV. törvénycikk a polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. törvénycikk életbeléptetéséről.

A királyi ítélőtáblák ■ A *királyi ítélőtáblák* belső szervezetéről az 1890. évi XXV. törvénycikk rendelkezett. Az ítélőbírói személyzet elnökből, alelnökből és bírákból állt. A tanácselnökök és a bírák összlétszáma nem haladhatta meg a 245-öt. Szükség esetén számfeletti ítélőbírák kinevezésére is lehetőség volt. Az 1890. évi szabályozás tizenegy királyi ítélőtáblát (Budapest, Debrecen, Győr, Kassa, Kolozsvár, Marosvásárhely, Nagyvárad, Pécs, Pozsony, Szeged, Temesvár) állított fel. Az ítélőtáblánál két szakosztály, a polgári és a büntetőügyek szakosztálya járt el az ügyekben, a bírák az ügyek súlyától függően három- vagy öttagú tanácsban ítélkeztek. Fellebbviteli bíróságuk a Kúria volt.

A királyi törvényszékek ■ A dualizmus kori törvénykezés általános hatáskörű, elsőfokú ügydöntő fórumai a *királyi törvényszékek* voltak. Törvényszék minden vármegye székhelyén működött, de előfordult, hogy területnagyság alapján kisebb székhelyen kívüli városokban is felállították őket. Az 1871. évi bírósági reform során 102 megyei törvényszék jött létre. A törvényszék élén elnök állt. A törvényszéken működő bírák létszámáról az igazságügy-miniszter döntött. A királyi törvényszékek, mint elsőfolyamodású bíróságok polgári ügyekben egyes vagy hármas tanácsban határoztak. Váltó- és kereskedelmi ügyekben kereskedelmi ülnököket alkalmaztak a döntéshozatal folyamán. Büntetőügyekben a törvényszéknél, mint elsőfokú bíróságnál a vizsgálóbíró, mint egyesbíró járt el, aki nemcsak nyomozói tevékenységet gyakorolt, hanem bírói jogkörrel is rendelkezett. Ezekhez járulhatott még az időszakonként működő esküdtbíróság, amely az elnökkel együtt három bírói tagból és tizenkét esküdtből állt. A járásbíróságoktól megfellebbezett polgári ügyekben másodfokon jártak el a királyi törvényszékek. A királyi törvényszékektől az ítélőtáblához, illetve bizonyos ügyekben közvetlenül a Kúriához lehetett fellebbezni.

A járásbíróságok ■ A *járásbíróságok* hatáskörébe tartoztak a kisebb vagyoni értékű polgári perek és a csekélyebb súlyú büntetőügyek, illetve a telekkönyvek vezetése. 1871-ben a járásbíróságok számát 360-ban állapították meg. A járásbíróságok élén járásbírák álltak, akikhez nagyobb ügyszámú helyeken aljárásbírákat osztottak be. Az ítélkezés egyes bíráskodás formájában történt. Ítéleteik ellen polgári ügyekben a királyi törvényszékhez, büntetőügyekben pedig a királyi ítélőtáblához lehetett jogorvoslatért fordulni.

Különös bíróságok ■ *Különös, speciális hatáskörű bíróságok* voltak mindazok a bíróságok, amelyek csak bizonyos személyi körben vagy meghatározott tárgyú ügyekben láttak el igazságszolgáltatási funkciót.

A Közigazgatási Bíróság előzményei ■ A 19. század végén a politikai és a jogi közvélemény egyaránt úgy vélte, hogy a közigazgatási természetű jogosítványok védelmét a bírói hatalom körébe kell utalni. A törvényhozók előtt álló kérdés az volt, hogy külön bíróság kerüljön-e felállításra vagy a fennálló rendes bíróságok hatáskörébe utalják-e a közigazgatási viták eldöntését. Nem volt egységes az európai joggyakorlat sem: míg az angol és az olasz közigazgatási bíráskodásban a rendes bíróságok útján gyakorolt jogvédelem valósult meg, addig Franciaországban és Németországban különbíróság járt el a közigazgatási vitákban. Az adók kivetése és kezelése, illetve az illetékek körüli panaszok orvoslása jelentette a legnagyobb és legsürgetőbb kihívást a magyar jogalkotók számára. Az 1883. évi XLIII. törvénycikk megváltoztatta a hazai közigazgatási jogvédelem tartalmát. A *pénzügyi közigazgatási bíróság* a dualizmus kori törvényhozás első olyan független bírói fóruma volt, amelynek feladata a közigazgatási szervek döntéseinek felülvizsgálata lett. A modern jogfelfogáshoz igazodva így lehetőség nyílt a polgárok közigazgatási döntésekkel szembeni egyéni perindítására, és a pénzügyek egy része, a legtöbb vitára okot szolgáltató adó- és illetékügy területén az állammal szembeni érdemi jogvédelemre.

Közigazgatási Bíróság ■ A bírói hatalom gyakorlásával, a törvényhatóságokkal, illetve a vármegyei közigazgatás rendezésével kapcsolatos törvényjavaslatok képviselőházi tárgyalásai során rendszeresen előkerült a közigazgatási viták bírói hatáskörbe utalásának kérdése. A Közigazgatási Bíróság felállítását szorgalmazó törvényjavaslatot 1893 őszén nyújtották be. A javaslat miniszteri indoklása hangsúlyozta, hogy a Közigazgatási Bíróság intézményének életbeléptetésével új szervezetet nyer a közigazgatási hatóságok működésének ellenőrzése, megvalósul a törvények, rendeletek és hatósági intézkedések pártatlan alkalmazása és végrehajtása, és így „az egyéni szabadságnak erőteljes védelmét fogja biztosítani".

A Közigazgatási Bíróság szervezete ■ A *Közigazgatási Bíróság* szervezetét az 1896. évi XXVI. törvénycikk állapította meg. Két ügyszakban: *általános közigazgatási* és *pénzügyi osztályban* működött. A bíróság élén álló – a Kúria elnökével egyenrangú – *elnök* és a *másodelnök* hivatalának tartama alatt tagja volt az országgyűlés főrendiházának. Az ítélkező bírák felét a magasabb bírói hivatalok viselésére képesített hivatalnokok közül, másik felét pedig azon közigazgatási hivatalok viselésére képesített személyek közül kellett kineveznie a királynak, akik valamely közigazgatási ágazat fogalmazási szakában már öt évig szolgáltak, és e szolgálati időből három évet magasabb hivatali állásban töltöttek.

A törvény megjelölte azokat az *ügytípusokat*, amelyek esetében a közigazgatási szervek határozatai ellen bírói jogvédelemnek volt helye (községi és törvényhatósági ügyek, közegészségi ügyek, adó- és illetékügyek, vízjogi ügyek, közúti és vámügyek, vasúti, erdészeti, halászati, vadászati ügyek, cseléd-, munkás- és napszámosügyek, az állami alkal-

mazottak illetményi és nyugdíjügyei stb.). A törvény kimondta, hogy a bíróság hatásköre miniszteri rendelettel kiterjeszthető a miniszteri rendeleteken és a szabályrendeleteken alapuló vitás kérdések végérvényes elbírálására is.

Panaszjog ■ A *panasz joga* megillette a Közigazgatási Bíróság hatásköréhez tartozó ügyekben tett hatósági intézkedések és határozatok által okozott bármely sérelem orvoslása céljából az érdekelteket, ideértve a jogi személyeket és hatóságokat is, valamint a közigazgatási hatóságok hatáskörének és az állami (kincstári) közérdek védelmére a főispánt (a törvényhatósági és a közigazgatási bizottság intézkedése és határozata ellen), az alispánt (törvényhatósági jogú város esetében a polgármestert), a pénzügyigazgatót, a tanfelügyelőt, az államépítészeti hivatal főnökét és az erdőfelügyelőt, valamint az illető közigazgatási ágak főhatóságait (az általuk képviselt ág körében a közigazgatási bizottság intézkedése és határozata ellen), továbbá az adófelszólamlási bizottság előadóját (az adófelszólamlási bizottság határozata ellen). A Közigazgatási Bíróság hatáskörének kiterjesztéséről szóló 1907. évi LX. törvénycikk lehetővé tette a miniszteri rendeletek elleni jogorvoslatot, ha azok a törvényhatóságok törvényben biztosított jogkörét sértették. A panaszt a törvényhatósági bizottság terjesztette elő, és a bíróság a rendelkezést – a törvénysértés megállapítása esetén – megsemmisítette.

A Közigazgatási Bíróság döntéseit öttagú tanácsban és írásbeli eljárás útján hozta meg, ítéletei ellen fellebbezésnek nem volt helye. A bíróságot az 1949. évi II. törvény szüntette meg, a hatáskörébe tartozó ügyeket részben döntőbizottsági eljárásra, részben polgári peres útra, részben pedig rendes közigazgatási útra utalta.

Hatásköri Bíróság ■ Az 1907. évi LXI. törvénycikkel felállított Hatásköri Bíróság kötelező érvényű határozatot hozott a bíróságok és a közigazgatási hatóságok; a Közigazgatási Bíróság és a rendes bíróságok, valamint a Közigazgatási Bíróság és a közigazgatási szervek közötti hatásköri vitákban. A bíróság ítélete ellen fellebbezésnek helye nem volt. A Hatásköri Bíróság országos hatáskörű bíróság volt, elnöki tisztét háromévenként felváltva a királyi Kúria, illetve a Közigazgatási Bíróság elnökei látták el. Az ítélőbírákat a Kúria és a Közigazgatási Bíróság teljes ülésben, saját tagjai sorából három évre titkos szavazással választotta. 1928-tól a Hatásköri Bíróság hatásköre kiterjedt mindazoknak a hatásköri összeütközéseknek az eldöntésére, amelyek egyfelől a bíróságok és a közigazgatási hatóságok, illetve a különböző bírói fórumok között, másfelől a rendes bíróságok és a különös bíróságok között merültek fel. A bíróság megszüntetését az 1949. évi II. törvény rendelte el. A törvény végrehajtásáról szóló 4080/1949. (VI. 10.) Korm. rend. úgy rendelkezett, hogy azokban az ügyekben, amelyek addig a Hatásköri Bíróság hatáskörébe tartoztak, a továbbiakban az igazságügy-miniszter elnökletével megszervezett *Hatásköri Döntőbizottság*nak kell eljárnia.

Főudvarnagyi Bíróság ■ A Főudvarnagyi Bíróság szervezeti előzménye a Főudvarnagyi Hivatal (1783) volt, amelynek a király által kinevezett bírái a királyi ház tagjainak ügyeiben ítélkeztek. A Főudvarnagyi Bíróságot lényegében azonos hatáskörrel és személyi ille-

tékességgel az 1909. évi XVI. törvénycikk állította fel. A bíróság háromtagú tanácsa élén álló elnököt az uralkodó nevezte ki. A Főudvarnagyi Bíróság ítélt az uralkodó család hitbizományi birtokainak, Magyarországon fekvő ingatlanainak örökösödési pereiben. A bíróság ítélete ellen a budapesti királyi ítélőtáblához, onnan pedig a Kúriához lehetett fellebbezni. A Főudvarnagyi Bíróságot 1918-ban megszüntették, majd 1920-ban visszaállították. A törvény előtti egyenlőség elvét sértő bíróságot végül az 1946. évi IV. törvény szüntette meg, kimondva, hogy a hatáskörébe tartozó peres és nemperes ügyekre az általános hatásköri és illetékességi szabályokat kell alkalmazni.

Tőzsdebíróság ■ A budapesti Áru- és Értéktőzsde bíróságának végleges szervezetét az 1881. évi LIX. törvénycikk alakította ki. Hatáskörébe tartoztak *a)* a kereskedők között kereskedelmi ügyletekből felmerült peres kérdések; *b)* a közkereseti társaságok tagjai, betéti társaságok beltagjai vagy alkalmi egyesülések tagjai között a társasági, illetőleg egyesülési viszonyból felmerülő peres kérdések; *c)* egyfelől kereskedők, másfelől nem kereskedők között létrejött kereskedelmi ügyletből felmerült peres kérdések, ha a felek magukat e bíróságnak, akár az ügylet kötése alkalmával, akár később írásban kifejezetten alávetették. A bíróság elnökből és négy bíróból állt. A megalakítás úgy történt, hogy mind a felperes, mind az alperes két-két bírót választott a tőzsdei tanácsosok sorából (ekképpen speciális választott bíróságnak is tekinthető). A bíróság elnökét a választott bírák a tőzsdei tanács tagjai közül választották. A tárgyalás nyilvános volt és szóbeli, a bíróság a bizonyítékokat szabadon mérlegelhette, nem volt kötve a perrendtartás szabályaihoz. A Tőzsdebíróságot 1948-ban szüntették meg. E bírói fórum feladatkörének ideiglenes ellátására a Magyar Kereskedelmi Kamara mellett működő *Kamarai Áruüzleti Szakértő Bizottság*ot és kamarai választott bíróságot kellett szervezni.

Szabadalmi bíráskodás ■ A szabadalmi hatóságok – szabadalmi hivatal és szabadalmi tanács – különbíráskodását a találmányi szabadalmakról szóló 1895. évi XXXVII. törvénycikk vezette be. Első fokon a szabadalmi hatóságok döntöttek a szabadalom megvonása és megsemmisítése iránt benyújtott keresetekről. A *szabadalmi hivatal* a kereskedelmi miniszter felügyelete alatt állt. A szabadalmi hivatal két osztályban működött: bejelentési osztály és bírói osztály. A bírói osztály a szabadalmi hivatal elnökének vagy helyettesének elnöklete alatt a szabadalmi hivatal két bírói hivatalra képesített és két műszaki tagjából álló ötös tanácsban határozott. A *szabadalmi tanács* a szabadalmi hivatal bírói osztályától fellebbezett szabadalmi perekben másodfokon, végérvényesen határozott. A tanács tagjai az uralkodó által kinevezett elnök, a kereskedelmi miniszter előterjesztésére az uralkodó által, a magyar korona területén működő legfelsőbb bíróságok tagjai közül és a műegyetem tanárai közül ötévi időtartamra kinevezett ülnökök voltak. Az elnök a kúriai tanácselnökkel egyenlő ranggal, jelleggel és javadalmazással bírt. A szabadalmi hivatal előtt a felek képviseletét ügyvédek és a hatóságilag jogosított *szabadalmi ügyvivők* láthatták el. Változást az 1920. évi XXXV. törvénycikk hozott, amely a szabadalmi hivatalt és a szabadalmi tanácsot átalakította *Szabadalmi Bírósággá*. A bíróság elnökből, alelnökből és olyan bírákból állt, akiktől nemcsak bírói képesítést, hanem háromévi szabadalmi jogi vagy mű-

szaki gyakorlatot és szabadalmi ügyvivői szakvizsgát is megköveteltek. A szabadalmi, védjegy- és mintaoltalmi jogszabályokat módosító 1949. évi 8. törvényerejű rendelet megszüntette e bíróságot. Iparjogvédelmi ügyekben ettől kezdve az *Országos Találmányi Hivatal*, a budapesti ítélőtábla és a Kúria járt el.

Egyházi bíróságok ■ Az egyházi bíróságok az 1868. évi LIV. törvénycikk értelmében már csak a házassági ügyek egy részében járhattak el (házasság érvényessége, házassági kötelék felbontása, szeparáció). Az egyházi bíróság tagjai: az elnök és a bírák; segédszemélyek: a hiteles jegyző, a házasságvédő, a tiszti ügyész, a szegények ügyvédje és a meghívott szakértők. Házassági perekben hatáskörüket 1894-ben elvesztették, ezt követően csak az egyházak belső autonómiája körébe tartozó kérdésekben és saját fegyelmi ügyeikben dönthettek.

Katonai bíróságok ■ A közös hadsereg katonai bíróságainak szervezetét az 1864-ben kibocsátott Militär-Strafprozess-Ordnung, a honvédség hadbíróságainak alaki és eljárási normáit az 1876-ban kiadott szabályzat tartalmazta. Eszerint a császári és a királyi hadseregnél, valamint a haditengerészetnél első fokon az adott katonai területi parancsnokság székhelyén működő *helyőrségi bíróság*, másodfokon a *katonai főtörvényszék*, harmadfokon pedig a *bécsi császári és királyi legfelsőbb katonai törvényszék* járt el. A honvédség számára az 1912. évi XXXIII. törvénycikk külön *hadosztálybíróságokat* hívott életre. A két világháború között állították fel a *vezérkari főnökség különbíróságát.*

Választott bíróságok ■ A *választott bíróság* tagjait a felek vitás magánjogi igényeik eldöntésére szerződéssel maguk jelölték ki. Mindazon ügyeket választott bíróságra lehetett ruházni, amelyekben a rendes bírói illetékességtől a törvény eltérést engedett. A választott bíróság négy bíróból és egy elnökből állt.

> *„Mindenik félnek van joga az ellenfél, illetőleg a bíróság által kijelölt négy tag közöl kettőt visszavetni, a nélkül, hogy a visszavetést indokolni tartoznék. A visszavetésnek 15 nap alatt van helye azon időtől számitva, a melyben a kijelölés a félnek tudtára adatott. Ha ezen határidő alatt visszavetési jogával nem élt az ellenfél: e jog magát a kijelölö felet, illetőleg a kijelölő bíróságot illeti. Az ekkép mindkét részről összesen fenmaradt négy tag képezi az 503. §-ban megnevezettekkel együtt a választott bíróságot."*
> 1868. évi LIV. törvénycikk a polgári törvénykezési rendtartás tárgyában.

A választott bíróság ülései nem voltak nyilvánosak. Hatásköréhez tartoztak az ipari és gyári alkalmazottak segélyezésére alakult kerületi pénztárak és ezek szövetsége közötti olyan vitás ügyek, amelyek tárgya a segélyek összege volt. A tisztességtelen versenyről szóló 1923. évi V. törvénycikk kötelezte a kereskedelmi és iparkamarákat, hogy választott bíróságokat szervezzenek a versennyel kapcsolatos viták eldöntésére.

Választási bíráskodás ■ Az országgyűlési követek népképviselet alapján történő *választásáról* szóló 1848. évi V. törvénycikk szerint

> *„azon választások iránt, mellyeknek törvényessége bármely tekintetből kérdésbe vétetnék, a képviselő tábla intézkedendik."*
> 1848. évi V. törvénycikk az országgyülési követeknek népképviselet alapján választásáról.

Később az 1874. évi XXXIII. törvénycikk ugyan kimondta, hogy a kérvénnyel megtámadott választások ügyében a Kúria jogosult eljárni, a gyakorlatban – a választási bíráskodásról szóló törvény megszületéséig – továbbra is a képviselőház döntött. Az országgyűlési képviselő-választások feletti bíráskodásról szóló 1899. évi XV. törvénycikk a választási ügyekben való eljárást megosztotta a Kúria e célra választott tanácsai és a képviselőház bíráló bizottsága között. A Kúria, mint a választási bíráskodás ítélő fóruma helyett a 20. század elején új, hatékonyabb megoldásokat sürgetett a jogi és politikai publicisztika, azonban az ekkor született választójogi normák sem döntöttek a választási bíráskodást ellátó szerv felállításáról. Az 1925. évi XXVI. törvénycikk a Közigazgatási Bíróság hatáskörébe utalta a választás érvénytelenségével kapcsolatos ügyeket. A második világháború után a koalíciós pártok új megoldást fogadtak el. Az 1945. évi VIII. törvény szerint a Kúria, a Közigazgatási Bíróság, a Népbíróságok Országos Tanácsa bíráiból, valamint a választásokon induló demokratikus pártok képviselőiből megalakult a *Választási Bíróság*.

Békebírák ■ Az igazságszolgáltatás gyorsításának céljával került sor a *kisebb polgári peres ügyekben* eljáró kivételes bíróságok felállítására. Az 1877. évi XXII. törvénycikk szerint kisebb polgári peres ügyekben ítélkezhetett a *békebíró*. A közigazgatási bizottság előtti meghallgatást követően az igazságügy-miniszter békebíróvá „[...] jogot végzett vagy elméleti birói vagy jogtudományi államvizsgát tett, vagy birói hivatalt viselt feddhetetlen jellemü alkalmas" személyt nevezhetett ki.

Békéltető bizottság ■ Bár a közigazgatás és az igazságszolgáltatás szétválasztása megtörtént, a közigazgatási hatóságok is láttak el ítélkezési feladatokat. A békéltető bizottságnak elsősorban a felek kibékítésére kellett törekednie, és ha ez nem sikerült, akkor szótöbbséggel hozott határozatot.

> *„Minden ipartestület kebelében az iparosok és a tanonczok vagy a segédek közt felmerülő surlódások és vitás kérdések elintézésére iparosok- és segédekből külön békéltető bizottság szervezendő."*
> 1884. évi XVII. törvénycikk. Ipartörvény.

Konzuli bíráskodás ■ A *konzuli bíráskodást* az 1891. évi XXXI. törvénycikk szerint a magyar és az osztrák honosok, valamint a védencek felett külföldön a *konzuli bíróságok* gyakorolták. A konzuli főtörvényszék egy elnökből, főbírákból és a szükséges segédszemély-

zetből állt. Az elnöki tisztet felváltva magyar vagy osztrák honos személy töltötte be. A főbírói állásokat egyenlő számban magyar és osztrák állampolgárok töltötték be. Elnök és főbíró csak az lehetett, aki magyar vagy osztrák honos, a konzuli bíráskodást már tíz évig gyakorolta, vagy aki a bírói hivatal gyakorlására képesítve volt. A konzuli bíróságok határozatait másodfokon és végérvényesen a Konstantinápolyban felállított konzuli főtörvényszék vizsgálta felül.

A budapesti királyi kereskedelmi- és váltótörvényszék ■ Az 1871. évi XXXI. törvénycikk rendelkezése szerint a *budapesti királyi kereskedelmi- és váltótörvényszék* egy elnökből, hat rendes bíróból és tíz, a pesti kereskedelmi és iparkamara által választandó tizennégy kereskedelmi ülnökből és a szükséges számú jegyzőből tevődött össze. A törvényszék kereskedelmi, váltó- és csődügyekben járt el.

Az esküdtbíróság

Az esküdtbíráskodás előzményei ■ Az *esküdtbíróság* gondolata első ízben az 1843/44. évi országgyűlés elé terjesztett büntető perrendtartási reform kapcsán merült fel. Az 1848. évi sajtótörvényt követően, amely kimondta, hogy „sajtóvétségek fölött nyilvánosan esküdtszék itél", elkészült a sajtóesküdtszéki rendelet, amely a korszakra jellemző új szervezeti alapelveket rögzített: a törvény előtti egyenlőséget, a bírák és esküdtek választását, illetve kisorsolását, a bírói függetlenséget. Az 1852. évi sajtórendtartás az esküdtszékeket megszüntette, az intézményt majd csak az igazságügy-miniszter 1867. május 17-i rendelete „a sajtóvétségek felett ítélendő esküdtszékek felállítása iránt" újította fel.

Az 1897. évi XXIII. törvénycikk az esküdtbíróságokról ■ 1897-ben minden büntető hatáskörrel rendelkező törvényszéknél esküdtbíróságot szerveztek, amely nem állandó bíróságként működött, hanem az ügyek számától függően, esetenként évente több alkalommal tartott ülésszakot. *Hatásköre* a *halállal vagy legalább ötévi fegyházzal büntetendő politikai* (felségsértés, király bántalmazása, hűtlenség, lázadás) és *köztörvényi bűncselekmények* (gyilkosság, szándékos emberölés, párbaj, gyermek kitétele és elhagyása, halált okozó testi sértés, mérgezés, szöktetés, gyermekrablás, gyújtogatás, rablás, vaspályák és hajók közveszélyű megrongálása, hajó elsüllyesztése, megvesztegetés) elbírálására terjedt ki. Az esküdtbíróság *vegyes bíróság*, amely az elnökkel együtt három bírói tagból (bírói tanács) és a tizenkét esküdtből álló esküdtszékből állt. A bírák és az esküdtszék nem együtt ítélkeztek. A tények megállapítása, a bűnösség és a minősítés kérdésében az esküdtszék foglalt állást, míg a büntetés kiszabása a bírói tanács feladata volt.

Esküdtképesség ■ Az esküdti feladat ellátását *állampolgári kötelességnek* tekintették. Esküdt csak az a magyar honos férfi lehetett, aki a 26. életévét betöltötte, értette az állam hivatalos nyelvét (Fiumében az olaszt), azon írni és olvasni tudott, valamint a törvény által előírt vagyoni cenzusnak (legalább 20 korona egyenes adó fizet, vagy adómentesség

esetén ennek megfelelő értékű vagyonnal rendelkezik) eleget tett. A vagyoni cenzus alól az értelmiségiek mentesültek. Az *esküdtek jegyzékébe (lajstrom)* nem lehetett felvenni *(kizáró okok): a)* egyes bűncselekmények elkövetőit; *b)* azokat, akik csőd vagy gondnokság alatt álltak; *c)* akik testi vagy szellemi fogyatkozás miatt nem tudták teljesíteni az esküdti kötelességeket; illetve *d)* egyes hivatalokat betöltőket (főispánok, bírák, ügyészek, napszámosok, szolgák stb.). A törvény lehetőséget adott ugyanakkor arra, hogy az esküdtképes személyek közül *szolgálati mentesség*et élvezzenek azok, akik olyan állást töltöttek be, vagy olyan megbízatást láttak el, amely bizonyos időszakokban jelenlétüket nélkülözhetetlenné tette az adott állásban vagy megbízatásban: ilyenek voltak az országgyűlés tagjai, a lelkészek, a bevonult katonák, az orvosok, a gyógyszerészek, a közlekedésnél vagy a postánál alkalmazottak, a 70. életévüket betöltöttek és azok, akik a közvetlen megelőző ülésszakokban esküdtbírói feladatokat láttak el.

Lajstromok ■ Az esküdtképes személyek nevét tartalmazó *alaplajstromot* a helyi szokás szerint közhírré tették, és a lajstromba való felvétel, illetve a lajstromból való kihagyás ellen bárki felszólalhatott.

> *„A névjegyzéknek tartalmaznia kell folyó szám alatt és betürendben a neveket, a bejegyzett egyén korának, végzett iskoláinak, polgári állásának vagy foglalkozásának, lakóhelyének tüzetes adatait; azt, hogy mennyi egyenes állami adót köteles fizetni, hogy az országban használatban levő nyelvek közül melyiket beszéli, melyiket használja túlnyomóan, melyik az anyanyelve, továbbá lehetőleg azt is, hogy a névjegyzékben előforduló egyének melyikéhez áll a 19. §-ban meghatározott viszonyban. E névjegyzéket, melyet két példányban kell kiállitani, a bizottság elnöke és jegyzője aláirja. Ez a névjegyzék az esküdtek alaplajstroma."*
>
> Az 1897. évi XXIII. törvénycikk az esküdtbíróságokról.

Az alaplajstromból választották ki a következő évi az ülésszakokra a megfelelő számú esküdtet *(főlajstrom)* és a póttagokat *(helyettes lajstrom)* – *évi lajstromok*. Minden ülésszak megkezdése előtt a törvényszék nyilvános ülést tartott, ahol az évi lajstromból 30 esküdtet és 10 helyettes esküdtet sorsoltak ki.

> *„E czélból az elnök által kijelölt biró a főlajstromba bejegyezve levő mindenik esküdtnek külön papirszeletre irt nevét felolvassa és a törvényszék asztalán levő urnába helyezi; a szolgálatot teendő esküdteknek kisorsolása után pedig ugyanaz a biró a helyettes lajstromba bejegyezve levő mindenik helyettes esküdtnek szintén külön papirszeletre irt nevét olvassa fel és helyezi az urnába. A sorsot az elnök huzza. A kisorsolt esküdtek jegyzéke a szolgálati lajstrom."*
>
> Az 1897. évi XXIII. törvénycikk az esküdtbíróságokról.

A 6898/1919. M. E. számú rendelet az esküdtbíróságok működését „ideiglenesen" felfüggesztette, de az intézmény megújítására később már nem került sor hazánkban.

„1. § A minisztérium az esküdtbíróságok működését ideiglenesen valamennyi törvényszéknél felfüggeszti, és az esküdtbíróságokhoz tartozó ügyekben a főtárgyalás megtartását a törvényszékek hatáskörébe utalja."
6898/1919. M. E. számú rendelet az esküdtbíróságok működésének ideiglenes felfüggesztéséről.

A bírói függetlenség

„Tudjuk, hogy amilyen a biró, olyan az igazság, amelyet szolgáltat és hogy a biró független egyénisége nagyobb garanciája a jogeszme uralmának, mint a megkövesedett törvénycikk. Igazi jogbiztonság csak a biró lelki és anyagi függetlenségétől, magas tudományos és jogi műveltségétől, kiegyensúlyozott életbölcsességétől várható. Ezeknek a birói jellemvonásoknak állandóságára pedig csak ott számithatunk, ahol maga az intézmény, a külső tekintély és anyagi függetlenség minden kellékével felruházott testület kezébe van letéve. Egy gyenge, vértelen hivatalnoksereg kezei között szertefoszlik az igazság szent eszméje."
Juhász Andor kúriai elnök felszólalása a felsőházban, 1927. június 21. *Felsőházi napló.* 1927. I. kötet. 1927. január 28.–július 5. Ülésnapok 1927–12, 189. p.

Az 1869-es országgyűlést megnyitó trónbeszédben Ferenc József kiemelte, hogy „a jó, gyors és részrehajlatlan igazságszolgáltatás a rendezett államélet első kellékei közé tartozik". A bírói hatalom gyakorlásával kapcsolatban a függetlenség elvének és garanciáinak megvalósításáról szólt:

„[…] szükséges, hogy egyrészről az, akire a nagy horderejű bírói hatalom gyakorlása bízva van, mind egyesek, mind a közhatalom irányában a függetlenség minden biztosítékával elláttassék, másrészről viszont mindenki biztosítva legyen a bírói hatalom túlterjeszkedése ellen. […] Kormányom tehát javaslatokat fog Önök elé adni a bírói hatalom gyakorlásáról, s a bírói felelősségről. Ezzel kapcsolatban áll az első bíróságok szervezéséről szóló törvényjavaslat, amely arról intézkedik, hogy az elsőfolyamodású bírósági közegek állandó székhelyekhez legyenek kötve, s hogy e székhelyek a népesség, s a közforgalom igényeihez képest állapíttatván meg, mindazok, akiknek bírói segélyre van szükségük, azt biztosan és gyorsan feltalálhassák."
Az országgyűlést megnyitó trónbeszéd, 1869. április 24. In *Képviselőházi irományok.* 1869. I. kötet. Irományszám 1869–1. 1–3. p.

Az 1869. évi IV. törvénycikk ■ A *bírói függetlenség* intézményét a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk rendezte. A törvény kimondta az igazságszolgáltatás és a közigazgatás szétválasztását. A bíró személyének, illetve ítélkezésének függetlensége az egyik legfontosabb alkotmányos biztosíték. A bíró akkor független, ha bírói hatalmát

pártatlanul gyakorolja. Függetlennek kell lennie *a)* a hozzá forduló jogszolgáltatást igénylőktől; *b)* a királytól; *c)* a kormánytól; *d)* a hierarchiában nála feljebb álló bírótól; és *e)* függetlenségének érvényesülnie kell önmagával szemben is.

Jogszabályokhoz való kötöttség ■ A bíró csak az érvényben lévő jogszabályok alapján gyakorolhatja bírói hatalmát: a törvények, a törvény alapján keletkezett és kihirdetett rendeletek és a törvényerejű szokás szerint tartozik eljárni és ítéletet hozni. Ez azt is jelenti, hogy a bírónak nem feladata az, hogy a jogot önállóan alkossa. Feladata a konkrét eset elbírálása, és az általa megállapított tényállásra a tételes jogszabályt kell alkalmaznia. A tételes jogszabály mikénti alkalmazása, azaz a *bírói mérlegelés* pedig a bírótól függ, pontosabban a bíró jellemétől, szaktudásától, általános műveltségétől, emberismeretétől.

Bíróságok megszüntetése és felállítása ■ A bíróságok megszüntetése és felállítása kapcsán a törvény egyértelműen fogalmaz:

> *„A törvényben meghatározott bíróságokat megszüntetni, vagy azokon kivül más bíróságot bármi szin és czim alatt felállitani, s a bíróságoknak a törvényben megállapitott illetőségén vagy kerületén, ugyszintén a birák számán a törvényhozás utján kivül változtatni nem szabad."*
> 1869. évi IV. törvénycikk a birói hatalom gyakorlásáról.

A bírói állások betöltése ■ Az ítélőbírákat az igazságügy-miniszter ellenjegyzése mellett, a király *nevezte ki*. Bíró csak az a 26. életévét betöltött magyar állampolgárságú férfi lehetett, aki feddhetetlen jellemű, nem állt csőd vagy gondnokság alatt, beszélte a magyar nyelvet, valamint rendelkezett a törvényben előírt elméleti és gyakorlati képzettséggel, és letette a bírói vizsgát.

Elmozdíthatatlanság és áthelyezhetetlenség ■ A kinevezett bíró jogállásának függetlenségét biztosítja, hogy a *kinevezés élethossziglan történik*, és büntető vagy fegyelmi eljárás nélkül, akarata ellenére állásából nem mozdítható el. Emellett a bírói függetlenség garanciája az *áthelyezhetetlenség*. A törvényesen kinevezett bírót a törvényben meghatározott eseteken kívül csak saját akaratából lehet székhelyéről más bírósághoz vagy más hivatalba áttenni vagy előléptetni. Az áthelyezhetetlenség alól kivétel természetesen a bírósági szervezet változása, illetve a sógorsági vagy rokonsági viszony kizárja az együttalkalmazást ugyanazon bíróságnál.

Nyugdíjazás ■ A bírói elmozdíthatatlansággal áll szoros kapcsolatban a bírák *nyugdíjazásának* kérdése is. A bírák 40 évi kötelező szolgálati idejük kitöltése előtt szolgálatképtelenségük külön megállapítása nélkül akaratuk ellenére nem nyugdíjazhatók, ha bizonyos életkort, kúriai bírák és velük egyenlő vagy magasabb rangban lévők 70., a többiek 65. életévüket elérték.

Összeférhetetlenség ■ A bírói hatalom gyakorlásáról szóló törvény részletesen szabályozta a *politikai, társadalmi, az ügy- és az anyagi összeférhetetlenség* eseteit. *A politikai összeférhetetlenség* alapján a bíró nem lehetett egyszersmind *a)* országgyűlési képviselő; *b)* nem lehetett valamely politikai folyóiratnak sem tulajdonosa, sem kiadója, sem szerkesztője; *c)* nem lehetett tagja valamely politikai vagy munkásegyletnek, illetőleg gyülekezetnek, nem vehetett részt azok gyűléseiben, „nem folyhat be sem közvetve, sem közvetlenül azok működéseibe, s nem járulhat az ily egylet vagy gyülekezet határozatához vagy kérvényéhez". A bíró nem lehetett egyszersmind gyakorló ügyvéd vagy ügynök, tanár vagy tanító *(társadalmi összeférhetetlenség)*. Nem folytathatott kereskedést vagy iparüzletet vagy bármi oly foglalkozást, amely a bírói hivatal függetlenségével összeférhetetlen, vagy „mely által hivatalos kötelességei teljesitésében gátoltatnék". Vagyonkezeléssel, számadással vagy hatóságok előtti képviselettel járó gyámságot vagy gondnokságot a bíró csak akkor viselhetett, ha őt erre törvény vagy végrendelet kötelezte. Az *ügy-összeférhetetlenség* azt jelentette, hogy a bíró saját kérésére vagy a fél kifogása alapján nem járhatott el adott ügyben (hivatalból figyelembe veendő kizáró okok). Az *anyagi összeférhetetlenség* kapcsán pedig ki kell emelni, hogy a bíró a perlekedő felektől nem fogadhatott el semmiféle adományt, ajándékot vagy egyéb javadalmazást. A törvény kimondta azt is, hogy „a kinevezett bírónak megállapított fizetése le nem szállítható".

> *„[...] az állampénztárból huzza fizetését, és a törvényben meghatározott illetékek és dijakon kivül ingyen tartozik a feleknek igazságot szolgáltatni."*
> 1869. évi IV. törvénycikk a birói hatalom gyakorlásáról.

A bírák és a bírósági hivatalnokok felelőssége

A *bírói felelősség* szabályait, amelyet a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk 24. §-a külön törvénynek tartott fenn, az 1871. évi VIII. törvénycikk foglalta magában. A jogszabály a bírói felelősség tartalmát nem terjesztette ki a bírói tevékenység valamennyi elemére, hanem csak azokra a funkciókra, amelyek a bíráskodással és ítélkezéssel álltak szoros kapcsolatban. A kezelés és az adminisztratív teendők tekintetében a felügyeleti úton érvényesített jogi felelősség szabályainak alkalmazását – a korábbi szabályoknak megfelelően – érintetlenül hagyta. A törvény hatálya kiterjedt valamennyi bíróra, a bíróságoknál alkalmazott ügyészekre és a koronaügyészre, a segéd- és kezelőszemélyzetre, továbbá a bírósági állandó szakértőkre. A törvény hatályát 1881-ben kiterjesztették a Tőzsdebíróság, 1896-ban a Közigazgatási Bíróság bíráira, utóbb a bírósági végrehajtókra, 1933-ban pedig a Szabadalmi Bíróság bíráira és bírósági hivatalnokaira is.

„A bírói fegyelmi törvény nem lehet más, mint bővebb kifejtése, mint korollárium a bírói függetlenségnek."
Csemegi Károly: A bírói fegyelmi törvény és a bírói függetlenség. In Edvi Illés Károly – Gyomai Zsigmond sajtó alá rend.: *Csemegi Károly művei.* I. kötet. Budapest, 1904, Franklin Társulat, 404. p.

A bírák fegyelmi felelőssége ■ A törvény kimondta, hogy a bírák és a bírósági hivatalnokok *hivatali kötelességük* szándékos vagy vétkes gondatlanságból elkövetett *megszegéséért felelősséggel tartoznak*, úgyszintén azokért a károkért is, amelyeket hivatali kötelességük megsértésével okoztak. *Hivatali bűntett* valósult meg, ha a bíró hivatali kötelességét „cselekvőleg vagy mulasztólag" azért sértette meg, hogy magának vagy másoknak illetéktelen hasznot szerezzen, vagy valakinek jogtalan kárt okozzon. Ilyennek minősült különösen a hivatali titok közlése, a megvesztegettetés, a zsarolás, az erőszak, a hamisítás, illetve a sikkasztás. A hivatali kötelességét szándékosan megsértő bírót rendes bűnvádi eljárásban vonták felelősségre, és a törvény értelmében megállapított büntetésen felül elveszítette hivatalát, hivatalos címét, fizetését, nyugdíját és általában minden igényét bármely egyéb javadalomra, amelyet szolgálata alapján igénybe vehetett volna.

*Fegyelmi vétség*et követett el az a bíró, aki hivatali kötelességét vétkesen, de „nem azon bűnös czélból" szegte meg, hogy magának vagy másnak illetéktelen hasznot szerezzen vagy valakinek jogtalan kárt okozzon, továbbá az, aki botrányos magaviselete miatt „tiszteletre s bizalomra méltatlanná" vált. A fegyelmi vétség büntetése a vétség nagyságához, ismétléséhez és az abból származó hátrányokhoz képest rosszallás, feddés, pénzbüntetés vagy hivatalvesztés lehetett.

Fegyelmi vétségek esetén gyakorlatilag minden bíró felett a nála egy fokkal magasabb bíróság ítélt. Ez alól kivételt képeztek a királyi ítélőtáblák elnökeinek és alelnökeinek, valamint a Kúria elnökeinek, másodelnökeinek és ítélőbíróinak fegyelmi ügyei, mert azokat külön *fegyelmi bíróság* tárgyalta. Ez a külön fegyelmi bíróság 36 rendes és 12 póttagból állt, tagjainak felét az országgyűlés felsőházából, felét pedig a Kúria alelnökei és bírói közül választották. A fegyelmi bíróság függetlenségét garantálta, hogy annak alakítása sorshúzás útján történt.

A bírák bűnvádi felelőssége ■ A bírák *bűnvádi felelősségét* részben az 1871. évi VIII. törvénycikk, majd az 1880-ban hatályba lépő büntetőtörvénykönyv, a Csemegi-kódex (1878. évi V. törvénycikk) rendezte a hivatali bűncselekményeket tartalmazó tényállásaiban.

A bírák vagyoni felelőssége ■ Az 1871. évi VIII. törvénycikk szerint a bírák és bírósági hivatalnokok *vagyoni felelősséggel* tartoztak azokért a károkért is, amelyeket hivatali kötelességük megsértésével okoztak. Teljes kártérítéssel tartoztak, ha az okozott kár a törvényben meghatározott perorvoslattal nem volt elhárítható. A kártérítési keresetről polgári perben született ítélet, ha a kárt okozó cselekmény vagy mulasztás nem képezte bűnvádi eljárás tárgyát. A törvény 19. §-a az állam kártérítési felelősségéről rendelkezett:

mindazon károkért, amelyeket az 1869. évi IV. törvénycikk értelmében kinevezett bírák és bírósági hivatalnokok hivatalos minőségükben elkövetett sikkasztással okoztak a magánfeleknek, az állam felel.

Az igazságügyi igazgatás szervei

Az Igazságügyminisztérium több olyan szervet is irányított, amelyek az igazságügyi igazgatás részét képezték. Az *Igazságügyi Orvosi Tanács* az orvos szakértői véleményeket szolgáltatta az igazságügyi eljáráshoz. Az *Országos Bírósági Vegyészeti Intézet*et – eredetileg Országos Vegyészeti Műtermet – 1870-ben hívták életre. Az intézet a bűnvádi eljárásokhoz kapcsolódó vegyészeti vonatkozású kérdésekben adott hivatalos szakértői véleményt, valamint közegészségügyi, orvosi rendészeti vegyelemzéseket is végzett. Az *Igazságügyi Megfigyelő- és Elmegyógyintézet*et a gyanúsítottak és az elítéltek elmeállapotának megfigyelésében vették igénybe 1896-tól. A második világháború után az intézet elsődleges feladata az odaszállított elmebetegek, gyanúsítottak és bűnelkövetők megőrzése lett, erre utalt nevének módosulása is (*Elmebetegek Biztonsági Intézete*).

A minisztérium irányította a büntetés-végrehajtási intézeteket, a királyi ügyészségeket és a kincstári jogügyi igazgatóságokat is, az igazságügyi közigazgatásban pedig hatósági feladatkört kaptak a közjegyzők és az ügyvédek testületei is.

Az ügyészi szervezet

Az ügyészi szervezet a monarchikus diktatúrában ■ Az ügyészség intézménye a polgári átalakulást követően alapvető változáson ment át. Az alkalmi, önkormányzati és hivatali tisztségből államilag szervezett, a királyi hatalmat hivatalosan képviselő apparátussá lett. Az osztrák monarchikus diktatúra idején a korábban a büntetőügyekben vádat képviselő királyi jogügyigazgatóság, illetve a tiszti ügyészek intézménye megszűnt. Az 1850. évi igazságügy-miniszteri rendelet alapján a vádhatóság szerepét a helyükbe lépő *állami ügyészi szervezet* vette át. Az ügyészségi struktúra közvetlen irányítását a Bécsben székelő igazságügy-miniszter látta el. A főtörvényszékek mellett a *főügyész* (General-Procurator, majd Oberstaatsanwalt), a törvényszékek mellett az *ügyész* (Staatsanwalt), a járásbíróságoknál pedig *ügyészhelyettesek (Staatsanwalt-Substitut) folytatták a vádképviseleti tevékenységet.*

Az 1871. évi XXXIII. törvénycikk ■ A kiegyezés után az 1871. évi XXXIII. törvénycikk a bírósági szervezettől függetlenül működő vádhatóságokat állított fel, ahol az ügyészi szervezeti hierarchia a bírósági szervezethez igazodva épült fel.

> *„A kir. ügyészséghez tartoznak:*
> *a) a korona-ügyész, ki a kir. kuria mellé;*
> *b) a kir. főügyészek, kik a kir. táblák mellé;*
> *c) a kir. ügyészek, kik az első folyamodású törvényszékek mellé neveztetnek; végre*
> *d) a koronaügyészi és kir. főügyészi helyettesek s a kir. alügyészek."*
> 1871. évi XXXIII. törvénycikk a királyi ügyészségről.

Az ügyészi szervezet tagjait – az igazságügy-miniszter ellenjegyzése mellett – a király nevezte ki, fizetésüket a kincstártól kapták.

> *„A királyi ügyészséghez csak az nevezhető ki, a ki az 1869:IV. törvénycikk 6. és 7-ik §-aiban foglalt képesitési kellékekkel bir.*
> *Királyi ügyésznek, főügyésznek, vagy koronaügyésznek azonban csak az alkalmazható, a ki a fennebbi általános képesitvényen felül, legalább három évi birói alügyészi, vagy önálló ügyvédi gyakorlatot igazol."*
> 1871. évi XXXIII. törvénycikk a királyi ügyészségről.

A törvény megtartotta az addigi megyei és városi tiszti ügyészi intézményt és a kincstári jogügyigazgatóságot is, de ezek már kizárólagosan csak vagyonperekben képviselték az adott törvényhatóságot, illetve a királyi kincstárt. A középkori eljárásokban részt vállaló vádhatóságok így gyakorlatilag ügyvédi tevékenységként folytatták korábbi ténykedésüket.

A koronaügyész ■ A *koronaügyészi* állást csak 1896 után, a bűnvádi perrendtartás (1896. évi XXXIII. törvénycikk) hatálybalépése után töltötték be. A koronaügyész felügyeleti és utasítási joggal nem rendelkezett, működése kizárólag a Kúria előtti vádképviseletet és a jogegységi perorvoslatok esetén való eljárást foglalta magában.

Az ügyészi megbízott ■ A bűnvádi perrendtartás és az 1897. évi XXXIV. törvénycikk (a bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről) az ügyészségi szervezetet kiegészítette a járásbíróságok mellett tevékenykedő, esetenként eljáró *ügyészi megbízott* intézményével. Az ügyészi megbízott az ügyész, illetve a főügyész javaslatára az igazságügy-minisztertől kapta ugyan megbízatását, de nem volt tagja az ügyészi szervezetnek. Az ügyészi megbízott a helybeli ügyvédek, közigazgatási tisztviselők vagy a bírói segédszemélyzet tagjai közül került ki.

Ügyészi jogkörök ■ Az ügyészségek felett az igazságügy-miniszter gyakorolt általános felügyeletet. Az 1891. évi XVII. törvénycikk alapján a főügyész felügyeletet gyakorolt a területileg illetékességébe tartozó ügyészségek felett, amelynek keretén belül az ügyészi funkciókkal kapcsolatos utasításokat is adhatott. Az ügyészek szerepet kaptak bizonyos *fegyelmi eljárások*ban és *felügyeletet* gyakoroltak a törvényszéki fogház felett is. Az ügyészség ezenkívül rendelkezett bizonyos, közhatósági jellegéből fakadó jogkörrel (például

*nyomozás*sal kapcsolatos teendők; terhelt *kihallgatása*; szükség esetén az *ügy áttétele* az elkövetés helye szerinti illetékes bírósághoz), valamint a bűnvádi eljárásban ellátta a *közvád* képviseletét.

A királyi ítélőbírák és a királyi ügyészek státusáról szóló törvény kimondta, hogy

> *„az ítélőbírák és az ügyészek kivétetnek az állami tisztviselők részére megállapított fizetési osztályokból és külön fizetési csoportokba soroztatnak".*
> 1920. évi XX. törvénycikk a kir. ítélőbírák és a kir. ügyészek státusáról.

A törvény hat fizetési osztályt állapított meg. Az egyes fizetési csoportokon belül több fokozatot alakítottak ki, amelyekbe három év várakozási idő után automatikusan feljebb lehetett kerülni. A bírói függetlenség csorbítását jelentette, hogy a várakozási időt az igazságügy-miniszter lerövidíthette.

Az ügyvédség

Az *ügyvédség* státusa a polgári államban sem változott meg alapvetően; feladata továbbra is a felek, a megbízók független képviselete. Az állami szabályozás leginkább a képesítési feltételeket, illetőleg a fegyelmi felelősség kérdéseit vette célba.

Az 1852. évi császári pátens ■ Az ügyvédség szervezetében jelentős változást hozott az 1852. július 24-én kelt *császári pátens*, amely minden korábbi előírást hatályon kívül helyezett. A bécsi kormány intézkedése nyomán a korábbi 6000 főnyi magyar ügyvédségből alig 2000 maradt, ugyanis az új rendelkezések értelmében nem kerülhetett a gyakorló ügyvédek sorába az, aki ugyan megszerezte az ügyvédi oklevelet, de az új szabályozást megelőző utolsó öt évben nem végzett ügyvédi munkát a gyakorlatban. Az igazságügy-miniszter kivételt engedélyezhetett e rendelkezés alól olyan személy esetében, aki igazolta addigi feddhetetlen erkölcsi állapotát és foglalkozását, valamint külön vizsgát tett. Mindazok, akik a pátens hatálybalépését megelőző öt évben folyamatosan ügyvédkedtek, ügyvédi munkájukat csak akkor folytathatták, ha az új polgári és büntető törvénykönyvből valamely országos főtörvényszék előtt, a pátens hatálybalépésétől számított két éven belül vizsgát tettek.

Az 1852. évi szabályozás mindezeken felül meghatározta az *ügyvédi képesség* feltételeit: *a)* osztrák állampolgárság; *b)* nagykorúság; *c)* feddhetetlen előélet; *d)* jogtudományban való jártasság; *e)* joggyakorlat és *f)* ügyvédi vizsga. Az ügyvédeket – az illető bíróság állásfoglalása szerinti számban – az igazságügy-miniszter nevezte ki meghatározott bírósági székhelyre. Az ügyvédet álügyletek közvetítése, kifogásolható életmód és magaviselet esetén, illetve ha tanácsot adott vagy közreműködött „mások jogait károsító fondorlatokban", felfüggesztették hivatása gyakorlása alól, vagy súlyosabb esetben elmozdították állásából.

Az Ideiglenes Törvénykezési Szabályok ■ 1861-ben az Országbírói Értekezlet ideiglenesen szabályozta az ügyvédi munkát is. Ennek értelmében *ismét ügyvédkedhettek azok, akik 1849 előtt ügyvédi oklevelet nyertek.* Szabadon működhettek azok az ügyvédek is, akik 1849 után kaptak oklevelet és kezdték meg működésüket a gyakorlatban, feltéve hogy a hazai törvényekből pótvizsgát tettek. Az ügyvédi oklevél megszerzését jogi végzettséghez, az azt követő elméleti vizsga abszolválásához, kétévi gyakorlathoz és az ügyvédi vizsga letételéhez kötötték.

Az 1874. évi ügyvédi rendtartás ■ A magyar ügyvédség történetében új korszak kezdetét jelezte az 1874. évi XXXIV. törvénycikk az *ügyvédi rendtartásról.* E törvény már az alapelvek megfogalmazása során hangsúlyozta, hogy az ügyvédség a kormánytól, a bíróságoktól és a közigazgatási szervektől *független, önálló és szabad hivatás.* Az ügyvédet hivatása gyakorlásában még helyileg sem lehetett korlátozni, hiszen az általa képviselt személy ügyében az ország bármely hatósága vagy bírósága előtt eljárhatott. A törvény másik reformját a *kamarai rendszer* bevezetése jelentette.

Ügyvéd lehetett *(ügyvédi képesség)* minden magyar állampolgár, aki megszerezte az ügyvédi oklevelet, és felvetette magát valamely ügyvédi kamarába. Az ügyvéd szabadon dönthetett arról, hogy elfogadja-e az adott személy ügyében a képviseletet, illetve hogy ad-e a félnek tanácsot. Ez alól pusztán a szegények védelme és a bíróság általi kirendelés esetei képeztek kivételt. Az ügyvédi hivatás magában foglalta a jogi tanácsadást és védelmet, valamint a felek képviseletét.

Zugírászat ■ *Zugírászat*ért vonták büntetőjogi felelősségre azt, aki jogosulatlanul bíróságok vagy más hatóságok előtti képviseletet üzletszerűen folytatott.

Az ügyvédi egyesületek ■ Az ügyvédek egyesületté való tömörülésének gondolata először 1865-ben merült fel, a cél egy országos jogtudományi egylet életre hívása volt. Az egylet létrejöttét ellenzők és pártolók közötti nézetek, valamint az alapszabály-tervezet megvitatására egy tíztagú bizottságot kértek fel. E munka eredményeként megszületett a *Budapesti Ügyvédi Egylet,* amelynek céljai között szerepelt a tudományos képzettség előmozdítása, a jogi és államtani ismeretek fejlesztése, a törvénykezés területén felmerülő kérdések megvitatása, illetve a törvénykezési hiányok orvoslása, továbbá az ügyvédi testületet megillető erkölcsi hitel és tekintély fenntartása. A Budapesti Ügyvédi Egylet helyébe később a még ma is működő *Magyar Jogász Egylet* lépett.

Ügyvédi kamara ■ Az 1874. évi XXXIV. törvénycikk szabályozásának megfelelően az *ügyvédi kamara* tagja lett, akit az *ügyvédi lajstrom*ba bevezettek. A kamara

> *„a bizonyos helyeken lakó ügyvédek egyesülése, kik a hivatást gyakorolják, magukat az ügyvédi kötelességeknek alávetik."*
> Králik Lajos: *A magyar ügyvédség. A magyar ügyvédi kar.* Budapest, 1903, Franklin Társulat.

A *Budapesti Ügyvédi Kamara* mint testületi önkormányzat 1875. március 1-jén kezdte meg tevékenységét. Az ügyvédi kamara tulajdonképpen az ügyvédség testületi szervezete, amely a hatáskörébe utalt közigazgatási feladatokat önkormányzati joggal látta el, és egyben a hatáskörébe tartozó ügyvédek felett elsősorban fegyelmi jogot gyakorolt.

Az ügyvédi rendtartás módosításai ■ A 19. század hetvenes éveinek végére erős ügyvédellenes hangulat jellemezte a magyar közéletet. Nem véletlen, hogy 1880-ban az ügyvédi rendtartással foglalkozó új törvényjavaslat kidolgozásán fáradoztak honatyáink. E javaslat tárgyalása során az igazságügy-miniszter kiemelte, hogy elengedhetetlen az ügyvédi kar megbecsülésének és tekintélyének emelése, valamint megerősítette azt, hogy az ügyvédség önállóan és függetlenül működő intézmény. A reformindítványok azonban nem találtak meghallgatásra.

Ügyvédi bíróság ■ Az *ügyvédi bíróságok* felállítására ugyanakkor 1889-ben sor került. A törvény ugyan megszületett, de bizonyos esetekben továbbra is a rendes bíróságok jogkörébe tartozott az ügyvédi visszaélések esetében való eljárás. Így, ha az ügyben eljáró ügyvéd *a)* nem adta át az általa átvett iratok másolatait, vagy *b)* ha az előlegként kapott pénzösszeggel vagy más értékkel visszaélt.

Az ügyvéddé válás feltételeinek újabb rendezésére, immár egységesítve a bírói képesítéssel, 1913-ban került sor. Az önálló ügyvédi tevékenység megkezdését megelőző gyakorlati idő tartamát négy évben állapították meg. A Magyarországot érintő és a Magyarországon zajló politikai és társadalmi változások következményeként újabb jogi szabályozás született. Az 1937. évi IV. törvénycikk rendelkezései között szerepelt – hogy csak a legfontosabbakat említsük – az ügyvédi kamarák autonómiájának korlátozása, az egyes kamarákba felvehető ügyvédek számának meghatározása (numerus clausus), valamint a kamarába történő felvétel óvadékhoz kötése. Az újonnan létrehívott *Ügyvédi Kamarák Országos Bizottságá*nak elsődleges hivatása az ügyvédi kamarák korábbi jogkörének leszűkítése volt.

A közjegyzőség

A királyi közjegyző ■ A középkori közjegyzőséghez képest a polgári állam közjegyzői szervezete lényeges módosulásokat mutat. A közjegyzőség közhitelességét immár az állam garantálta,és szabályozásában a szervezet és az eljárás tisztaságát tartotta szem előtt. A hiteles helyek megszűnésével a közhitelességű okiratok kiállítását és a magánokiratok hitelesítését az 1874. évi XXXV. törvénycikk alapján a *királyi közjegyző* végezte Magyarországon. A közjegyzői állás betöltése pályázat útján történt, amelynek kedvező elbírálását követően az igazságügy-miniszter nevezte ki a közjegyzőt. Közjegyző csak teljes korú (felnőtt), feddhetetlen előéletű magyar állampolgár lehetett, aki bírta a magyar nyelvet, és nem állt csőd vagy gondnokság alatt. A jelöltnek jogi képesítést kellett szereznie, majd ezt követően ügyvédi vagy bírói vizsgát kellett tennie, és ezután bocsátották két év köz-

jegyzői gyakorlatra. A közjegyzőt hivatalából elmozdítani, áthelyezni csak büntetőítélettel vagy fegyelmi eljárás útján lehetett. A közjegyzőséggel összeférhetetlen hivatalt vagy szolgálatot a közjegyző nem vállalhatott. Az összeférhetetlenségi szabályok kidolgozásánál a bírói összeférhetetlenséget rendező passzusok szolgáltak alapul némi enyhítéssel és azon kiegészítéssel, hogy a közjegyző nem folytathat kereskedési jellegű mellékfoglalkozást. A bírói összeférhetetlenségtől eltérően a közjegyző ugyan országgyűlési képviselő nem lehetett, de politikai egyletnek tagja igen, és vállalhatta politikai lap tulajdonosi vagy szerkesztői posztját is.

A királyi közjegyző feladatai ■ A királyi közjegyző legfontosabb feladata a *közhitelű tanúsítás* volt, amelynek keretében közokiratok, illetve végrendelkezések felvételére, valamint különféle tanúsítványok kiállítására került sor előtte. A közjegyző általában a felek valamennyi jogcselekményének tanúsítására illetékes volt, kivéve, ha a törvény más hatóságok vagy hites személyek hatáskörét állapította meg (például házasságkötésnél). Bár bizonyos esetekben a közjegyző szerepet kapott a jogi képviselet területén, de nem lehetett egyúttal gyakorló ügyvéd is. Az 1874. évi törvény feljogosította a közjegyzőt, hogy beadványokat terjesszen a hatóságok elé általában, a bíróságok elé pedig peres ügyekben. A közjegyző feladatkörébe tartozott egyes okiratok és értékek őrzése is. Működési területe kiterjedt a hagyatéki ügyekben felmerülő bizonyos teendőkre, valamint egyes bírói és gyámhatósági megbízásoknak is eleget tett.

Közjegyzői kamara ■ A *közjegyzői kamarák* szervezeti felépítése gyakorlatilag megegyezett az ügyvédi kamarák struktúrájával. Az 1874. évi törvény csak ott rendelte el felállításukat, ahol legalább 15 közjegyző működött. Kamarákat csak törvényszéki székhelyeken lehetett létrehozni. A közjegyzői kamarák testületi önkormányzatok voltak, és igazgatási hatáskörükbe tartozott a közjegyzői állások betöltésére irányuló pályázati hirdetmény közzététele, valamint a pályázati kérelmek begyűjtése, azok véleményezése. A kamara döntött a közjegyzői biztosíték elfogadásának kérdésében, határozott a közjegyzőjelöltek minősítéséről, illetve a jelöltek esküjüket a közjegyzői kamara előtt tették le. A közjegyzői kamarák felügyeleti jogkörükben ügyeltek a közjegyzői tevékenység folytonosságára, az egyes közjegyzők ügyvezetésére, továbbá a jelöltek munkájára.

A telekkönyv

Földkönyv ■ A telekkönyvi szervezet vonatkozásában az első jelentősebb lépést az 1840. évi XXI. törvénycikk jelentette, amely „az adóssági követelések elsőbbség végetti betáblázások" rendszerét szabályozta. E törvény alapján a szabad királyi városokban már vezetni kellett volna egy, a telkeket tartalmazó földkönyvet. Így a betáblázásokat össze kellett kötni a *földkönyv*vel.

Betáblázás és kitáblázás ■ A *betáblázás (intabulatio)* a kölcsönügyletek ösztönzésére szolgáló intézmény volt, amelyet az adós javai szerint illetékes megyei közgyűlésen vagy városi tanácsülésen végeztek, ahol erről jegyzőkönyvet vettek fel, amelyet bevezettek a betáblázási könyvbe. Az adósság kiegyenlítése után hasonló eljárás keretében valósult meg a *kitáblázás.*

A telekkönyvi hálózat intézményes kialakítása 1848 után indult meg. Az 1849. december 28-án kelt osztrák igazságügy-miniszteri rendelet 1850. március 1-jétől kezdődő hatállyal telekkönyvi bejegyzéshez kötötte az ingatlanforgalmat, az ezzel kapcsolatos eljárást pedig a járásbíróságok hatáskörébe utalta. A telekkönyvi rendszer teljes körű kiépítésének alapja az ország egész területének telekkönyvi felvétele volt.

Az 1855. évi telekkönyvi rendtartás ■ 1855. december 15-én került kibocsátásra a *telekkönyvi rendtartás,* amely bevezette az általános telekkönyvet. A magyar szabályozás a német–osztrák rendszert követte, így bizonyos kivételektől eltekintve (közutak, csatornák, vasutak, bányatelkek), minden ingatlant bejegyeztek a *telekkönyvbe,* és az ingatlanra vonatkozó mindennemű változás csak és kizárólag telekkönyvi bejegyzés útján történhetett. A telekkönyvet bárki megtekinthette, és az ott bejegyzettekről másolatot kaphatott. A *telekkönyv közhiteles,* amely azt jelentette, hogy az ott bejegyzett jogok, tények és körülmények fennállását a telekkönyv hitelesen tanúsítja. A telekkönyvi rendtartás két fő részre tagolódott. Az első rész a telekkönyvek közzétételére és az annak kapcsán előforduló ügyletek kezelésére vonatkozott, a második rész pedig a telekkönyvek vezetését részletező szabályokat tartalmazta.

Változások a 19. század második felében ■ A telekkönyvi rendtartást a 19. század második felében több miniszteri rendelet és törvény egészítette ki, majd módosította. Ez utóbbi az 1855 óta vezetett *telekjegyzőkönyv* helyett *telekkönyvi betét* szerkesztését tette kötelezővé. A telekkönyvi betét három részből állt. Az *„A" birtoklap* az ingatlan leírását (telek, ház, szőlő, mezőgazdasági birtok stb.), területének megjelölését tartalmazta. A *„B" tulajdoni lap* a tulajdonos személyét, jogállását, a tulajdonszerzés jogcímét, időpontját tüntette fel, továbbá itt jegyezték fel az esetleges elidegenítési és terhelési tilalmakat, valamint az elővételi és visszavásárlási jogot is. A *„C" teherlap*on az ingatlanra vonatkozó megterheléseket vezették (ezek egy része a „B" lapon is feltüntethető volt).

Telekkönyvek vezetése ■ A telekkönyvek vezetését a *telekkönyvi hatóság* végezte. Az 1871. évi XXXI. törvénycikk (az elsőfolyamodású bíróságok rendezéséről) szerint

> *„[…] központi telekkönyvi hatósággal a pesti kir. törvényszék ruháztatik fel.*
> *A telekkönyvi hatóság teendői a kir. törvényszékek hatásköréhez tartoznak; és a telekkönyvek vezetését és kezelését az azok mellett szervezett telekhivatal végzi.*
> *Az igazságügyminister azonban felhatalmaztatik, hogy nagyobb telekkönyvi forgalommal biró, vagy a törvényszék székhelyétől messzebb eső járásokban a járásbíróságot a törvényhozás utólagos jóváhagyása mellett telekkönyvi hatósággal felruházhassa, az*

ilyen járásbíróságoknál a telekkönyvi ügyek a járásbiró elnöklete alatt két aljárásbiróból összeállitandó tanácsülésben intéztetnek el."
1871. évi XXXI. törvénycikk az első folyamodásu biróságok rendezéséről.

A 19–20. század fordulójára az igazságügy-miniszter már a járásbíróságok legtöbbjének megadta a hatáskört. A járásbíróságok mint telekkönyvi hivatalok 1972 végéig tevékenykedtek, ezt követően a *földhivatalok* vették át a telekkönyvek vezetésének feladatát.

KULCSSZAVAK

Kúria ▪ Ideiglenes Törvénykezési Szabályok ▪ hétszemélyes tábla ▪ királyi tábla ▪ rendes bíróság ▪ kivételes hatáskörben eljáró bíróság ▪ jogegységi tanács ▪ királyi ítélőtábla ▪ királyi törvényszék ▪ királyi járásbíróság ▪ esküdtbíróság ▪ esküdtszék ▪ Közigazgatási Bíróság ▪ Hatásköri Bíróság ▪ Főudvarnagyi Bíróság ▪ Tőzsdebíróság ▪ Szabadalmi Bíróság ▪ egyházi bíróságok ▪ katonai bíróságok ▪ választott bíróság ▪ békebírák ▪ iparhatóságok és ipartestületek békéltető bizottsága ▪ konzuli bíráskodás ▪ kereskedelmi és váltótörvényszék ▪ bírói függetlenség ▪ bírák kinevezése ▪ elmozdíthatatlanság és áthelyezhetetlenség ▪ bírák nyugdíjazása ▪ bírói összeférhetetlenség ▪ bírói felelősség ▪ bírói fegyelmi felelősség ▪ hivatali bűntett ▪ fegyelmi vétség ▪ fegyelmi bíróság ▪ zugírászat ▪ igazságügyi igazgatás ▪ koronaügyész ▪ királyi főügyész ▪ királyi ügyész ▪ ügyészi megbízott ▪ ügyvédi képesség ▪ ügyvédi rendtartás ▪ ügyvédi kamara ▪ királyi közjegyző ▪ közjegyzői kamara ▪ telekkönyv ▪ telekkönyvi rendtartás

KRONOLÓGIA

1855. december 15.	a telekkönyvi rendtartás kibocsátása
1861. január 23.	az Országbírói Értekezlet megnyitása
1861. április 3.	a királyi Kúria ünnepélyes visszaállítása
1868	az új bírósági szervezet felállítása (1868. évi LIV. törvénycikk)
1869. évi	IV. törvénycikk a bírói hatalom gyakorlásáról
1871. évi	VIII. törvénycikk a bírák és bírósági hivatalnokok felelősségéről
1871. évi	XXXIII. törvénycikk a királyi ügyészségről
1874. évi	XXXV. törvénycikk a királyi közjegyzőkről
1874. évi	XXXIV. törvénycikk az ügyvédi rendtartásról
1878. évi	V. törvénycikk a magyar büntető törvénykönyv a bűntettekről és vétségekről

1883. évi	XLIII. törvénycikk a pénzügyi közigazgatási bíróságról
1896. évi	XXVI. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróságról
1897. évi	XXIII. törvénycikk az esküdtbíróságokról
1907. évi	LXI. törvénycikk a hatásköri bíróságokról
1919	6898/1919. M. E. számú rendelet az esküdtbíróságok működésének ideiglenes felfüggesztéséről

■ TÉZISEK

1. A szabadságharc leverése utáni időszak szervezetét felváltva, az ország legfőbb ítélkezési fóruma az 1861. április 3-án ünnepélyesen visszaállított királyi Kúria lett, két táblával.
2. Általános hatáskörű bíróságok voltak a városi (kerületi) bírák, a szolgabíró, a megyei és a városi törvényszékek, a pesti és a marosvásárhelyi királyi ítélőtábla és a Kúria.
3. A jogbiztonság és az ügyek egységes elbírálása érdekében egyes speciális esetekben eljáró bíróságok hatáskörét és illetékességét is megállapították (speciális hatáskörű bíróságok).
4. Rendes bíróságok mindazok, amelyek az igazságszolgáltatási funkciót az ügyek jellegétől függetlenül, jogszabályból fakadóan általános hatáskörrel gyakorolják.
5. Különös, speciális hatáskörű bíróságok azok a bíróságok, amelyek csak bizonyos személyi körben vagy meghatározott tárgyú ügyekben látnak el igazságszolgáltatási funkciót.
6. Magyarországon több ízben is működtek esküdtbíróságok, ahol a tények megállapítása, a bűnösség és a minősítés kérdésében az esküdtszék foglalt állást, míg a büntetés kiszabása a bírói tanács feladata volt.
7. A bírói függetlenség intézményét a bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk deklarálta.
8. Az ügyészség látta el a nyomozással kapcsolatos teendőket, a terhelt kihallgatását, szükség esetén az ügy áttételét az elkövetés helye szerinti illetékes bírósághoz, valamint a bűnvádi eljárásban a közvád képviseletét.
9. Az ügyvédség státusa a polgári államban sem változott meg alapvetően; feladata továbbra is a felek, a megbízók független képviselete.
10. A királyi közjegyző legfontosabb feladata a közhitelű tanúsítás volt, amelynek keretében közokiratok, illetve végrendelkezések felvételére, valamint különféle tanúsítványok kiállítására került sor előtte.

■ SZAKIRODALOM

Bódiné Beliznai Kinga: A bíró erkölcsi felelőssége. *Kúriai Döntések*, 2020. 10. sz.

Bódiné Beliznai Kinga: A bírói felelősség szabályozása Magyarországon 1871-ben. *Jogtörténeti Szemle*, 2019. 2. sz., 19–29. p.

Bódiné Beliznai Kinga: *Hivatás és függetlenség.* Budapest, 2020, Gondolat Kiadó (Jogtörténeti Értekezések 48.).

Bónis György – Degré Alajos – Varga Endre: *A magyar bírósági szervezet és perjog története.* A kiegészítő jegyzeteket írta: Béli Gábor. Zalaegerszeg, 1996, Zala Megyei Bíróság – Magyar Jogászegylet Zala Megyei Szervezete.

Csánk Béla: *A bírói függetlenség hazánkban és külföldön.* Budapest, 1942, Urbányi István Könyvnyomdai Műintézete.

Csizmadia Andor: Az esküdtbíróság Magyarországon a dualizmus korában. *Jogtörténeti tanulmányok I.* Budapest, 1966, Tankönyvkiadó, 131–146. p.

Homoki-Nagy Mária: A bírói felelősség az 1869: IV. tc. alapján. *Forum: Acta Juridica et Politica.* Szeged, 2017, 1. 45–68. p.

Homoki-Nagy Mária: A magyar királyi közjegyzőség a polgári korban. In Rokolya Gábor szerk.: *700 éves a közjegyzőség Magyarországon.* Budapest, 2008, Magyar Országos Közjegyzői Kamara, 74–86. p.

Imling Konrád átdolg.: *A magyar telekkönyvi jog. Zlinszky Imre „A magyar telekkönyvi rendtartás" című művének hatodik kiadása.* Budapest, 1902, Franklin Társulat Magyar Irodalmi Intézet és Könyvnyomda.

Koncz Ibolya Katalin: A Hatásköri Bíróság Magyarországon. *Jogtörténeti Szemle*, 2017, 1–2. sz., 96–103. p.

Králik Lajos: *A magyar ügyvédség I–II.* Budapest, 1903, Budapesti Ügyvédi Kamara.

Kun László: *A magyar ügyvédség története. Politikai s társadalmi tekintetben, a legrégibb időktől máig, párhuzamban a bírósági szervezet fejlődésével.* Budapest, 1895, Szerző sajátja.

Máthé Gábor: A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk létrejötte és jelentősége a dualizmus jogrendszerében. *Gazdaság- és Jogtudomány. A Magyar Tudományos Akadémia Gazdaság- és Jogtudományok Osztályának közleményei*, 1969. 1–2. sz., 133–161. p.

Máthé Gábor: *A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867–1875.* Budapest, 1982, Akadémiai Kiadó.

Megyeri-Pálffi Zoltán: Új bíróságok, új épületek? Az 1871. évi XXXI. tc. végrehajtása a bíróságok elhelyezése tükrében, Bihar vármegye példáján keresztül. In Kis Norbert – Peres Zsuzsanna szerk.: *Studia sollemnia scientiarum politico-cameralium Ünnepi tanulmányok Máthé Gábor oktatói pályafutásának 50. jubileumára.* Budapest, 2017, Dialóg Campus Kiadó – Nordex Kft., 267–274. p.

Megyeri-Pálffi Zoltán: Az igazságügyi szervezet a fizikai valóságban: a Kúria épülete *Jogtörténeti Szemle*, 2017. 1–2. sz., 87–96. p.

Mezey Barna: Az 1869. évi IV. tc. jelentősége. In Peres Zsuzsanna – Bagossyné Körtvélyesi Mária szerk.: *„Bírák vagyunk..." A bírói hatalom gyakorlásáról szóló 1869. évi IV. törvénycikk kihirdetésének 150. évfordulója tiszteletére.* Budapest, 2019, Országos Bírósági Hivatal, 17–23. p.

Nánási László: *A magyar királyi ügyészség története. 1871–1945.* Budapest, 2011, Legfőbb Ügyészség.

N. N.: A bírói felelősség rendszere. *Jogtudományi Közlöny*, 1888. 50. sz., 406–407. p.

Papp László: A rendes bírósági szervezet változásai Magyarországon 1849–1861 között. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica,* 2014. 1. sz., 157–168. p.

Papp László: Különbíróságok szerepe és rendeltetése a modern igazságszolgáltatási rendszerekben. *Acta Universitatis Szegediensis: forum: acta juridica et politica.* 2017. 1. sz., 69–81. p.

Patyi Zsófia: A bírák fegyelmi felelősségének bő évszázados alakulása 1868–1954. *Acta Universitatis Szegediensis. Forum: Publicationes Doctorandorum Juridicorum.* Szeged, 2016, 154–164. p.

Petrik Ferenc: A magyar közigazgatási bíráskodás története. In Harsági Viktória – Wopera Zsuzsa szerk.: *Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. században. Tanulmánykötet Gáspárdy László professzor emlékére.* Budapest, 2007, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.

Pétervári Máté: Az igazságszolgáltatás és a közigazgatás elválasztása járási szinten. *Forum: Acta Juridica et Politica.* Szeged, 2018. 8:1., 241–253. p.

Pomogyi László: *Magyar alkotmány- és jogtörténeti kéziszótár.* Budapest, 2008, M-érték Kiadó.

Rokolya Gábor: *A közjegyzői intézmény fejlődése a polgári korban.* Budapest, 2013, Gondolat Kiadó.

Ruszoly József: *A választási bíráskodás Magyarországon 1848–1948.* Budapest, 1980, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Stipta István: *A magyar bírósági rendszer története.* Debrecen, 1997, Multiplex Media – Debrecen U. P.

Stipta István: *A pénzügyi közigazgatási bíróság tevékenysége (1884–1896).* Budapest, 2019, Dialóg Campus Kiadó.

Stipta István: *Történeti alkotmányunk és a közigazgatási bíráskodás.* Budapest, 2017, Gondolat Kiadó.

Szendrei Géza: *A magyar ügyészség évszázadai.* Budapest, 2006, Rejtjel Kiadó.

Zehery Lajos: A bírói fegyelmi jog reformja. In *Polner Ödön-emlékkönyv. Dolgozatok Polner Ödön egyetemi ny. r. tanár születésének 70. évfordulójára.* II. kötet. Szeged, 1935, Szegedi Városi Nyomda és Kiadó.

Zlinszky Imre: *A magyar telekkönyvi rendtartás mai érvényében.* Budapest, 1877, Pfeiffer Ferdinánd.

IV. RÉSZ

DIKTATÓRIKUS BERENDEZKEDÉSEK A 20. SZÁZADI MAGYAR ALKOTMÁNY-TÖRTÉNETBEN

1. A SZOVJET TÍPUSÚ TOTÁLIS DIKTATÚRA ELSŐ KÍSÉRLETE

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Az 1918. november 16-án kikiáltott Magyar Népköztársaság nem tudott megbirkózni a politikai, társadalmi és gazdasági válsággal. A november 3-án Padovában az antanttal aláírt fegyverszünet eredményeként Horvátország elszakadt Magyarországtól, és az ország új déli határvonala a Drávához került. A balkáni francia haderők főparancsnokuk, Franchet d'Esperey tábornok vezetésével változatlanul folytatták előrenyomulásukat, a csehek a Felvidék birtokba vételéért fegyverkeztek. A fegyverszüneti tárgyalásokra Belgrádba érkező Károlyi-kormányt nem tekintették valódi partnernek, és hamarosan megindult hazánk ellen a román invázió is. Az 1919. március 20-án kézhez vett Vix-jegyzékkel beteljesedett a polgári demokratikus kísérlet végzete, a koalíciós kormány ellehetetlenült. A baloldali politikai erők radikalizálódása nyomán elfogyott a levegő Károlyi Mihály és a Berinkey-kormányzat körül. A szociáldemokrata és kommunista politikai erők egyesítésével létrejött a Magyarországi Szocialista Párt, amelynek irányításával megalakuló Forradalmi Kormányzótanács vette át az ország kormányzását. A fordulat 1919. március 21-én a Kormányzótanács deklarációjával, a „Mindenkihez!" című kiáltvánnyal tetőzött. Ez a dokumentum jelentette a 133 napot megélt Tanácsköztársaság létrejöttét.

A MAGYARORSZÁGI SZOCIALISTA SZÖVETSÉGES TANÁCSKÖZTÁRSASÁG (1919)

Az alkotmányfejlődés jellegzetességei

Kartális alaptörvény ■ A korábbi ezeréves magyar alkotmányfejlődés szellemiségével, hagyományaival, intézményeivel gyökeresen szakító, a marxizmus egyes tantételeire, valamint az oroszországi fejlődés kommunista mintáira reflektáló tanácsköztársasági alkot-

mányfejlődés bő négy hónapját számos új jellegzetesség fémjelezte. A Tanácsköztársaság elsőként e század magyar fejlődésében az alkotmányozás folyamatában a történeti alkotmányfejlődés tagadásaként az írott, *kartális alaptörvényi formára* tért át. Mivel ezen alkotmány tartós hatást kifejteni – már csak hatályának rövid ideje miatt is – képtelen volt, így sokan nem ezt (hanem az 1949-es dokumentumot) tartják az első magyar kartális alkotmánynak.

A Tanácsköztársaságban a proletariátus nevében fellépő s hatalmát a tömegektől származtató politika az államépítés munkálataiban a *hatalom egységének elvét* hangsúlyozta. A törvényhozói, a végrehajtói és a bíráskodási hatalom együttes gyakorlásában csupán funkcionális megosztás érvényesült. Az új alkotmányozási folyamat a hatalom gyakorlásának eszközéül a *diktatórikus formát* jelölte meg. A diktatórikus hatalmi rendszer ellensúlyozására az alkotmány rendszerén belül számos garancia megfogalmazására került sor. A proletárdiktatúrával szemben a *proletariátus aktivitását* szegezték szembe, a hatalom ellenőrzésének szándékával megalkották a képviseleti szervek tagjaival szembeni *visszahívási jogot*.

A Tanácsköztársaság alkotmánya

A Tanácsköztársaság ideiglenes alkotmánya ■ A *Forradalmi Kormányzótanács* 1919. április 3-án jelentette meg a XXVI. rendeletszámot viselő *ideiglenes alkotmányt*. Ez a dokumentum szabályozta a különböző tanácsok és intézőbizottságaik viszonyát, meghatározta a választójog új kritériumait, megfogalmazta a választási eljárás folyamatát. Az alkotmány jellegű sarkalatos intézkedések sorában említést kell tennünk a Kormányzótanács XXVII. számú rendeletéről is, amely a helyi tanácsok hatáskörét rendezte, továbbá kinyilvánította, hogy ameddig a tanácsok országos kongresszusa meg nem alakul, a proletárdiktatúra a hatalmat a Forradalmi Kormányzótanács útján gyakorolja.

A Tanácsköztársaság végleges alkotmánya ■ Az ország általános válságára, külpolitikai elszigeteltségének oldására válaszokat kereső totalitárius kísérlet államának alkotmányjogi aktusa az 1919. június 23-án megszületett végleges alaptörvény volt, amely *A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság Alkotmánya* címet viselte. Az alkotmány a hatalomkoncentráció koncepciójára, azaz a hatalmi ágak egységére épült.

> *„A Tanácsköztársaságban a proletárság minden szabadságot, jogot és hatalmat kezébe vett, abból a célból, hogy megszüntesse a kapitalista rendet és a burzsoázia uralmát s ennek helyébe a szocialista termelési és társadalmi rendet tegye. A proletariátus diktatúrája azonban csupán eszköz mindennemű kizsákmányolás és mindenfajta osztályuralom megszüntetésére és előkészítése annak a társadalmi rendnek, amely nem ismer osztályokat és amelyben megszűnik az osztályuralom legfőbb eszköze, az állam hatalma is.*
>
> *A Tanácsköztársaság a munkások, katonák és földmívesek tanácsainak köztársasága. A Tanácsköztársaság a kizsákmányolóknak semmiféle tanácsban helyet nem ad."*
>
> A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alkotmánya.

Az állampolgári jogok formai deklarálása ■ Az új típusú hatalom véglegesnek szánt alaptörvénye nem maradt adós az *állampolgári jogok formai deklarálásával*. S tette ezt akként, hogy nem csupán a jogok biztosításának igényét vetette papírra, de egyúttal a gazdasági, szociális és kulturális intézményesítését is célul tűzte ki. A polgári államok korábban ismertetett szabadságjogai találhatóak meg itt, azzal a markáns korrekcióval, hogy a jogok a *dolgozó, a társadalmilag hasznos tevékenységet folytató* embert illethetik meg. Az alkotmány a Tanácsköztársaság területén élő nemzetek szabad nyelvhasználati és kulturális jogainak formális biztosítása mellett a *kisebbségi autonómia* intézményesítésére is ígéretet tett. A választójog feltételeinek újrafogalmazása is az új hatalom első tennivalói között szerepelt: innentől választójoga csak a dolgozó népnek van, így *választók*ká és *választhatók*ká váltak – nemre való tekintet nélkül – mindazok, akik 18. életévüket betöltötték, és a társadalom szempontjából is hasznos munkából éltek.

A diktatúra központi szervei

Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése ■ Az új típusú állam kialakítására törekvő politikai körök az állami élet központi szervét a *Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésében* (SZTOGY) állították fel. Hatáskörébe tartozott *„minden nagy fontosságú állami ügy"*, amelyet az alkotmány taxatív felsorolásban összegezett, így az ország határainak megállapítása, megváltoztatása, a hadüzenet és a békekötés, a nemzetközi szerződések kötése vagy államkölcsönök felvétele.

Ezenkívül

> *„minden olyan kérdés, amelyre nézve a szövetséges tanácsok országos gyűlése a hatáskörét megállapítja, a szövetséges tanácsok országos gyűléséhez tartozik."*
> A Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alkotmánya.

Az alkotmány évente két ülést tervezett csupán, s ennél többszöri tanácskozásra abban az esetben kerülhetett csak sor, ha az ülés összehívását olyan kerületek és városok tanácsai kérték, amelyek az ország népessége egyharmadának képviseletében működtek. Az üléseket a *nyilvánosság* előtt tartották meg, és a tárgyalás a *népbiztosok* jelenlétében történt. A Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlésének tagjait megillette a *törvénykezdeményezés*, az *indítványozás*, a *viták*ban való részvétel, a *szavazás* és a *mentelmi jog*.

Szövetséges Központi Intézőbizottság ■ Az ülések között a politika mindennapi vitelére az alkotmány a SZTOGY által megválasztott *Szövetséges Központi Intézőbizottságot* (SZKIB) hatalmazta fel. Az ország ügyeinek legfőbb operatív jellegű irányítása magában foglalta törvényhozói, végrehajtói és bírói hatalom gyakorlását is, s e testület kezét az alkotmány mindössze a SZTOGY kizárólagos hatáskörébe utalt tárgyak terén kötötte meg. A Szövetséges Központi Intézőbizottság kiemelt helyét azonban nem csupán a fenti szé-

les körű *helyettesítő jogköre* érzékeltette. Az alkotmány önálló döntési jogot is biztosított számára, amelynek gyakorlása minden feltételtől mentesen állapíttatott meg. Eszerint a SZKIB *rendeleteket alkothatott, megválasztotta a Forradalmi Kormányzótanács elnökét* (s személyében egyúttal saját elnökét is), valamint tagjait, akiket a miniszter elnevezés helyett *népbiztos* névvel illettek. Az Intézőbizottság felhatalmazást kapott továbbá az alárendelt szervek, köztük a Forradalmi Kormányzótanács, illetve a tanácsok *rendeleteinek és aktusainak felülvizsgálatá*ra és *módosításá*ra is.

A Forradalmi Kormányzótanács és a népbiztosok ■ A kormánynak tekintett s akként is tevékenykedő *Forradalmi Kormányzótanács*on belül népbiztosságokat, azaz minisztériumokat állítottak fel. Számukra az alkotmány túl nagy mozgásteret nem biztosított: a népbiztosok ugyanis az SZTOGY és az SZKIB szoros *ellenőrzése alatt* álltak, e szervek utasítását kötelesek voltak teljesíteni, s fontosabb államügyekben csupán rendkívüli esetekben intézkedhettek a felettes hatóságok tudta nélkül. Az állandónak szánt kontroll azonban nem érintette a Kormányzótanács és tagjai önálló jogalkotási hatáskörét. A végleges alkotmány továbbra is fenntartotta a Kormányzótanács *rendelet*alkotási jogát, igaz, ezek ekkor már nem bírtak törvényi erővel, míg a *népbiztosi rendeletek* a mai miniszteri rendeletekkel rokoníthatók.

Népgazdasági Tanács ■ A központi irányítás legszembetűnőbb átalakítása májusban következett be, amikor a *Népgazdasági Tanács* létrehozásával a gazdasági élet egységes irányítására tettek kísérletet. E szervezetbe integrálták a korábban önálló pénzügyi, közellátási, szociális, termelési és a földművelésügyi népbiztosságot.

A Tanácsköztársaság helyi szervei

A tanácsok ■ A Tanácsköztársaság megszüntette a hagyományos polgári önkormányzatokat, és a szovjet mintának megfelelően az államigazgatás feladatait a *tanácsok*ra bízta. A tanácsok választással jöttek létre, de csak az alsó szintű tanácsokat, a *községit, a városi és a budapesti kerületi tanácsok* tagjait *választották* meg *közvetlenül*. Az ennél magasabb szintű tanácsok tagjait az alsóbb szintű tanácsok *delegálták* saját tagjaik köréből. A *járási tanácsot* a községi és a városi tanácsok tagjaiból állították össze. A *megyei tanácsok* tagjait a megye területén lévő városok, járások és törvényhatósági jogú városok tanácsai választották.

A tanácstagokra való szavazás a városokban titkos, a falvakban nyílt volt. Kizárólag a központilag előírt kötött listára lehetett szavazni. Újdonságot jelentett ugyanakkor, hogy a választók ugyanazon a módon, ahogy a tanácstagokat megválasztották, új szavazással *visszahívhatták* tanácstagjaikat, akiknek mandátuma egyébként is csak 6 hónapra szólt.

A direktóriumok ■ A tanácsok saját tagjaik sorából *intézőbizottság*ot (*direktórium*) választottak, amely mint általános hatáskörű szerv látta el a tényleges államigazgatási feladatokat. Ezért minden olyan feladat a hatáskörébe tartozott, amit külön jogszabály nem rendelt valamilyen más szerv kizárólagos jogkörébe. Az intézőbizottságok határozatait a tanácsok hatályon kívül helyezhették. A direktóriumok ezzel *hármas,* a tanácsok *kettős alárendeltség*ben működtek. A központi hatalom és a helyi tanácsok közti ellentmondásokat *politikai biztosok* kiküldésével próbálták – kevés sikerrel – feloldani.

2. A NEMZETISZOCIALISTA JELLEGŰ TOTÁLIS DIKTATÚRA

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

Szálasi Ferenc az első világháború és az azt követő zűrzavaros időszak után alakította ki hungarista ideológiáját, s szervezte meg Magyarországon a nemzetiszocializmus eszmerendszeréhez igazodó magyar mozgalmat, illetőleg szervezeteket. 1935-ben alapította meg a Nemzeti Akarat Pártját, majd 1939-ben a Nyilaskeresztes Pártot. A német politika Szálasit a Horthy képviselte rendszer alternatívájaként tartotta számon, s amikor a német hírszerzés tudomást szerzett Kállay Miklós angolszász béketapogatózásairól, Szálasi terveinek megvalósítása reális közelségébe került.

Magyarország katonai megszállása (1944. március 19.) után a német követelésre kinevezett Sztójay Döme és szélsőjobboldali kormánya közvetlenül Edmund Veesenmayerrel, a budapesti székhelyű követtel és birodalmi megbízottal tartotta a kapcsolatot, ellentmondás nélkül teljesítve a német kéréseket. Bár Horthy Miklós kormányzó továbbra is hivatalában maradt, Magyarország elveszítette szuverenitását. Feloszlatták a baloldali pártokat, lehetetlenné tették a polgári ellenzéki pártokat, a Gestapo Magyarországon is működni kezdett, illetve több ezer nem németbarát politikust tartóztattak le. Lecserélték a főispánok és a polgármesterek jó részét. A Nemzeti Bank, a Magyar Rádió, a fontos intézmények élére a németekkel együttműködő vezetőket neveztek ki. Szinte valamennyi újságot betiltották, a zsidóság ellen pedig minden korábbi elképzelést felülmúló intézkedéseket hoztak.

Horthy Miklós a sikertelen kiugrási kísérlet (1944. október 15.) után német őrizet alá került, lemondatták a kormányzói tisztről, és másnap német ösztönzésre Szálasi Ferencet, a Nyilaskeresztes Párt vezetőjét nevezték ki kormányfőnek. 1944 decemberében, a szovjet ostromgyűrű budapesti bezáródása előtt Szálasi Ferenc és nyilas kormányzati rendszere a Dunántúlra költözött, majd a gyors ütemben előrenyomuló szovjet Vörös Hadsereg elől menekülve 1945. március 29-én elhagyta az országot.

■ A HUNGARISTA MUNKÁLLAM (1944–1945)

A nemzetvezető

A magyar alkotmányjog szerint a kormányzói tiszt megüresedése esetén össze kell hívni az *Országtanács*ot, így Szálasi Ferenc e grémium előtt tette le a miniszterelnöki esküt. Az Országtanács Szálasi indítványára október 27-én egyesítette az államfői és miniszterelnöki funkciót. Az 1944. november 2-ára összehívott *„csonka országgyűlés"* – ahol a képviselőház 372 tagja közül mindössze 55 szélsőjobboldali képviselő jelent meg – megszavazta a közjogi változtatást. Szálasi a „csonka parlament" előtt is letette miniszterelnöki esküjét. A saját maga által kiadott 3668/1944. M. E. sz. rendelet alapján pedig a miniszterelnöki pozíció mellé megszerezte a *„nemzetvezető"* címet is. Ezzel a német vezérelvhez hasonló módon magára ruházta a kormányzó jogkörét, a hadsereg főparancsnoki tisztségével együtt. Ezen címek halmozásával az ország diktátora lett.

A Hungarista Munkaállam szervezete

Szálasi Ferenc koncentrált uralma teljes szakítást jelentett a magyar alkotmányfejlődéssel és közjogi tradíciókkal. A hungarista vezető a magyar polgári államfejlődéstől távol álló, a magyar megoldásoktól tökéletesen idegen hatalmi berendezkedést hívott életre. A Hungarista Munkaállam elnevezést viselő új berendezkedés az olasz fasizmust és a német nemzetiszocializmust leképező magyar hungarista ideológia szervezeti megjelenítője lett.

Totális nemzet ■ Zavaros eszmerendszerének középpontjában a *totális nemzet* megvalósítására törekvés állt. A totális nemzet a nacionalizmus és szocializmus összhangján nyugszik: megvalósítója a *Kárpát–Duna Nagyhaza* vezető népe, a magyar, amely a Kárpát-medence népeit a *Pax Hungarica* védőernyője alá vonva vezetné. A vezetésre hivatott magyar nép irányítaná a csatlakozott nemzetiségek részvételével alkotott államot.

Korporatív szerkezetű államberendezkedés ■ A hungarizmus célja az osztályharcot kiküszöbölő, a munkások és vezetők ellentéteit föloldó *korporatív szerkezetű államberendezkedés*, amely a nemzetgazdálkodás érdekében integrálja a dolgozókat. November 8-án Szálasi Ferenc közzétette a *„Dolgozó Nemzet Hivatás Rendje"* nevű programját, amely az olasz fasizmus korporációs elméletéhez hasonló elképzeléseket tükrözött. Minden olyan egyesületet, amely korábban érdekvédelemmel foglalkozott, betiltottak, és helyettük 14 rend felállítását rendelték el (például munkások, parasztok, kereskedők, katonaság, egészségvédők, anyák rendje). Ígérte a magántulajdonú termelőeszközök igénybevételét, a szociális gondoskodást, a gyárakba üzemi tanácsot, a földművesek gép- és hitelellátását is.

Nemzetpolitikai irodák ■ 1944. október 16-án alakította meg Szálasi Ferenc a *Nemzeti Összefogás Kormányát*, amelyben hét tárcát a Nyilaskeresztes Párt, hármat a Magyar Élet Párt szélsőjobboldali tagjai és egy-egy minisztériumot a Nemzeti Szocialista Párt és a Magyar Megújulás Pártja kapott. Két miniszter párton kívüli tábornok volt. A kormány mögött a valós hatalmat a Nyilaskeresztes Párt gyakorolta. A *nemzetvezetői munkatörzs* a párt vezető apparátusából alakult. A nemzetvezetői munkatörzset a nemzetvezető helyettese, a *munkarendvezető* irányította. A munkatörzs keretében *nemzetpolitikai irodák* alakultak, amelyek átvették a minisztériumok jogkörének jelentős részét. Az irodák leghírhedtebbike az Országos Számonkérő Iroda volt, amely nyilas bírói és vizsgáló szervezet a közalkalmazottak, hatósági személyek, közintézmények totális ellenőrzésére szolgált.

Nyilaskeresztes Párt ■ A totalitárius berendezkedésnek megfelelően a Nyilaskeresztes Pártnak különleges pozíciót biztosítottak: a *pártmegbízottak, pártszervezetek átvették az állami szervek politikai irányítását és ellenőrzését.* A Nyilaskeresztes Párt egy sor államfunkciót egyszerűen átvett a közigazgatástól, így példának okáért lényegében kisajátította az állambiztonsági tevékenységet. A nyilaskeresztes pártszolgálat, a fegyveres nemzetszolgálat, a Nemzeti Számkérő Szék, a nemzeti számonkérő különítmény, a tábori biztonsági szolgálat a hagyományos állambiztonsági szerveket perifériára szorították, és tetszésük szerint intézték a *jogállami garanciákat semmilyen módon nem tartalmazó* nyomozásokat, kihallgatásokat, toloncolásokat és internálásokat, felelősségre vonást és büntetést is.

Miután a magyar parlamentarizmus történetének egyik legszégyenteljesebb döntésével, az 1944. évi X. törvénycikk elfogadásával jóváhagyta a nemzetvezető jogköreit, a „csonka országgyűlés" szerepe formálissá vált: minden fontosabb kérdést rendeletekkel szabályozott a kormány. A polgári közigazgatást alárendelték a katonainak. Szálasi idegen hatalmat kiszolgáló diktatúrájának fő feladata volt, hogy az ország utolsó tartalékait is mozgósítsa a német katonai céloknak megfelelően.

„Rövid ideig tartó »országlása« megmutatta, hogy mekkora kárt tud okozni egy országnak az, ha válságos időben olyan vezetője kerül, aki saját ideáljainak megszállottja."
Lakatos Artúr Loránd: *Szálasi Ferenc és a hungarizmus ideológiája.* https://epa.oszk.hu/00100/00181/00024/22.htm.

3. A SZOVJET TÍPUSÚ TOTÁLIS DIKTATÚRA MAGYARORSZÁGON

TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A második világháborút követően Magyarország a szovjet katonai megszállási övezetbe került, így a jellemzően a magyar demokratikus hagyományokra épülő rendszer lebontása már 1945-től megkezdődött. Kezdetét vette az ország korlátozott szuverenitásának következtében a szovjet mintájú totális diktatúra kiépítése, amely kezdetben demokratikus intézményrendszerek felhasználásával, majd ezek csekély eredményességét követően drasztikusabb eszközök alkalmazásával folytatódott. A történelemtudomány az 1948. évet tekinti a fordulat évének, amely a teljes kommunista hatalomátvétel időpontjának tekinthető.

A tárgyalt korszak 40 éve – bár végig jellemezte a totalitárius jelleg – két nagyobb részre bontható. Az elsőre (1949–1968) a második világháborút követő diktatórikus rendszer kiépítése és korlátok nélküli kibontakozása, a második korszakra (1968–1989) pedig az új gazdasági mechanizmus a jellemző, amely már indirekt gazdaságirányítási eszközökkel törekedett a fennálló politikai rendszert stabilizálni. A két időszakot élesen választja ketté a tény, hogy míg az első időszakban az ideológia kritika nélkül uralta a politikai gondolkodást, addig a későbbi korszak a fennálló ideológiai keretek között reálisabb módon törekedett a rendszer működőképességének fenntartására. A korszak utolsó évtizedére a rendszer gazdasági szempontból az életképtelenség irányába mutatott, amely végül az államadósság kezelhetetlen mértékű felhalmozódása következtében aláásta a stabilitást.

■ A MAGYAR NÉPKÖZTÁRSASÁG (1949–1989)

A szovjet típusú alkotmány és alkotmányosság Magyarországon

Az 1949. évi XX. törvény ■ A rendszer kiépítésének fontos lépcsőfoka volt az 1949. évi XX. törvény, a *Magyar Népköztársaság Alkotmányának* megalkotása. Ezt az alkotmányt sokan – nem tekintve az 1919. évi tanácsköztársasági alkotmányt – hazánk első írott, kartális alkotmányának nevezik. Az 1919. évi rövid közjogi próbálkozást leszámítva ezzel a jogszabállyal szakított Magyarország a *történeti alkotmány* fogalmával. Az alkotmányra és ezáltal Magyarország államhatalmi felépítésének kialakítására a legnagyobb hatást a Szovjetunió 1936. évi alkotmánya gyakorolta. Már maga az Alkotmány preambuluma új korszakról beszél, amely lezárja a múltat. Ezt az Alkotmányt a politikatudomány úgynevezett *formális, alaki* értelemben vett *alkotmánynak* tekinti, hiszen bár megfogalmazásában demokratikus elveket hangoztat, valójában a demokratikus jogállamiság garanciáit teljes mértékben mellőzi – csupán deklarálja azokat, érvényesülésüket nem biztosítva. Mindezek alapján ki lehet jelenteni, hogy az alkotmányosság a tárgyalt korszakban nem érvényesült hazánkban.

> *„A nagy Szovjetunió fegyveres ereje felszabadította országunkat a német fasiszták igája alól, szétzúzta a földesurak és nagytőkések népellenes államhatalmát, megnyitotta dolgozó népünk előtt a demokratikus fejlődés útját. A régi rend urai és védelmezői ellen vívott kemény küzdelmekben hatalomra jutva, a magyar munkásosztály, szövetségben a dolgozó parasztsággal, a Szovjetunió önzetlen támogatásával újjáépítette háborúban elpusztult országunkat."*
>
> 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmánya.

Az államhatalmi szervek felsorolását és működési elveit az Alkotmány tartalmazta, miközben a valóságban a hatalom birtokosa az *állampárt* volt. A tradicionális magyar *címer* is megváltozott az Alkotmány hatálybalépésével, egy teljesen új, leginkább a szovjet tagköztársaságok címerére hasonlító megoldással. (Az 1956-os forradalmat és szabadságharcot követően ez az idegen jellegű címer társadalmi nyomásra nem volt fenntartható, így az 1957. évi II. törvény egy újabb, a nemzeti jelleget jobban hangsúlyozó címert illesztett az Alkotmányba.)

Az állampolgári jogok formai deklarálása ■ Az *állampolgári jogok*at ünnepélyesen deklarálták, elméletben még ki is szélesítették az úgynevezett *gazdasági, szociális és kulturális jogok*kal, de ezek valódi biztosítékok, jogi háttér, a megvalósítás komoly szándéka nélkül nem érvényesülhettek. Kiemelendő emellett, hogy az alapdokumentum által használt „állampolgári jogok" megnevezés erősen vitatható, mert amíg az alapvető emberi jogok mindenkit elidegeníthetetlenül megilletnek születésétől fogva, addig az állampolgári jogok terminológia az állam kedvétől függő adományozó intézkedésére utal.

Munkához való jog ■ A *munkához való jog* deklarálásával elvileg garantálta a rendszer a teljes foglalkoztatottságot. Ami jog volt, az egyben kötelezettség is lett, hiszen általános munkakötelezettséget írtak elő. Az államosítások révén szinte mindenki az állam alkalmazottjává lett, amivel korlátozottá vált a munkahely szabad megválasztásának joga.

Művelődéshez és oktatáshoz való jog ■ *Művelődéshez és oktatáshoz való jog* az állami oktatásban való kötelező részvételt jelentette, hiszen megszűntek az alternatív (főképp egyházi) oktatási intézmények. Bár az oktatást ingyenessé tették, de sokszor felsőbb elhatározás alapján dőlt el, hogy kik tanulhatnak tovább, szerezhetnek diplomát, szakmát maguknak. A kiválasztás során a származás szerinti elbírálás, ideológiai megfontolások és a pártvezetés privilégiumai érvényesültek. Az oktatási rendszert átjárta az uralkodó ideológia propagandája.

Személyi szabadság és sérthetetlenség ■ A *személyi szabadság és sérthetetlenség* területén nem valósulhatott meg az a polgári alapelv, hogy nem lehet korlátozni személyes szabadságában olyan személyt, akinek cselekményét jogszabály az elkövetés előtt nem minősítette bűncselekménynek *(nullum crimen sine lege)*. Szabadságvesztés-büntetést nem csak bíróság szabhatott ki: bárkit bírói ítélet nélkül lehetett internálni, börtönbe zárni. A büntetőeljárás során a terheltek jogait korlátozták, a bírósági út sok esetben kizárttá vagy rendkívül korlátozottá vált. A személyi motozás, házkutatás, levelek, táviratok hatóság általi ellenőrzése nagy mennyiségben és szinte mindig törvénytelenül történt. Az általános ellenőrzés szigorú rendszerében nem volt biztosított a magyar állampolgárok számára az utazás és letelepedés szabadsága sem az országon belül, sem az ország határain kívül.

Lelkiismereti és vallásszabadság ■ A *lelkiismereti és vallásszabadság* gyakorlása komoly akadályokba ütközött. Első támadásként lejáratókampányt indítottak az egyházak ellen, termőföldjeiket elkobozták (1945), egyesületeiket betiltották (1946), iskoláikat államosították (1948), a szerzetesrendek magyarországi működését pedig betiltották (1950). A különböző felekezetek állami felügyelet alá vonását elsősorban meghatározó vezetőik ellen folytatott *koncepciós pereken* keresztül érvényesülő terror árnyékában törekedtek kicsikarni. Az 1951. évi I. törvény létrehozta az *Állami Egyházügyi Hivatalt*, amely mint országos hatáskörű szerv a *Szovjetunió Vallásügyi Tanácsának* mintájára irányította az egyházat. Ugyanettől az évtől kezdve a legfontosabb egyházi tisztségek (*érsek, püspök, apát, tartományfőnök*) csak a Népköztársaság Elnöki Tanácsa hozzájárulásával voltak betölthetők. Az egyház 1956-os forradalmi szereplése okán 1957-ben az egyházak feletti felügyelet tovább szigorodott. 1964-ben végül egy átfogó megállapodás aláírására került sor, amikorra is a pártvezetés számára világossá vált, hogy a marxista ideológia tanítása ellenére a vallásosság felszámolása a lakosság körében nem reális.

Szólás- és sajtószabadság ■ Bár a *szólás- és sajtószabadság*ot deklarálta az Alkotmány, sajtótörvény csupán 1986-ra készült (1986. évi II. törvény). A korszak folyamán lényegében nem volt szüksége *utólagos cenzúrára*, hiszen az államosított lapok, könyv- és hírlapkiadók, nyomdák élére megbízható személyeket állított az állam („öncenzúra"). A magán könyv- és lapkiadás lehetetlenné vált, az ennek ellenállókat szigorúan büntették.

Gyülekezési és egyesülési jog ■ A *gyülekezési és egyesülési jog*ot szintén csak deklarálta alkotmány: a gyakorlatban nem érvényesültek. A totális diktatúra felszámolt minden nem az állam által alapított egyesületet, társadalmi szervezetet. Az *egyesülési szabadság* jogi korlátait jelzi, hogy az egyesületek alapításához állami engedély volt szükséges, és a „népi demokrácia célkitűzéseit" kellett szolgálniuk.

Választójog ■ A *választójog* alapelveit az 1949. évi alkotmány rögzítette. Deklarálta, hogy a választójog általános, egyenlő, közvetlen és titkos. A választásokon nem az állampárt vagy egyes pártok indultak, hanem 1949 és 1954 között a Magyar Függetlenségi Népfront, majd 1954 és 1989 között a Hazafias Népfront listáján lévő jelöltekre lehetett szavazni. A listán változtatni, új neveket jelölni nem lehetett *(kötött lista)*. 1949-ben például a választásokon a szavazólapokat egyetértés esetén csupán be kellett dobni az urnába, azon bármit jelölni a szavazónak nem volt szükséges – ha nem értett egyet, a listát áthúzhatta. (Mindezek alól csak a korszak legvégén – az 1983. évi III. törvény alapján – tartott 1985. évi választás volt kivétel, mert ott már társadalmi szervezetek is állíthattak jelölteket, az így a parlamentbe bekerült képviselők függetlenként vettek részt a törvényhozási munkában).

Az állampárt

Állampárt–pártállam ■ Az *állampárt–pártállam* fogalompár értelmében az államhatalom gyakorlásának irányvonalát a kizárólagosság igényével fellépő egyetlen politikai társadalmi szervezet, a *Magyar Dolgozók Pártja* (MDP, 1948–1956), majd a *Magyar Szocialista Munkáspárt* (MSZMP, 1956–1989) határozta meg. A párt legfőbb szerve a *kongresszus* volt, amely elfogadta a párt programját, megválasztotta vezető tisztségviselőit, és egyben az ország kormányzásának irányvonalát is meghatározta (*három-*, majd *ötéves tervek* formájában). A két kongresszus közti időszakban a kongresszus által választott *Központi Vezetőség (KV)* (1956-tól a *Központi Bizottság, KB)* volt a párt legfelsőbb szerve. A KV/KB ülései közötti időszakokban a *Politikai Bizottság (PB)* volt a párt legfelsőbb vezető testülete. A *főtitkár*, aki formálisan a párton belül csupán a végrehajtásért felelt, valójában a párt teljhatalmú vezetője volt.

A párt országos és decentralizált szervezeti felépítéssel rendelkezett, munkahelyi alapszervezetek szintjéig. Minden érdemi tisztség, munkakör betöltéséhez kevés kivétellel párttagság és a párthatározatoknak való kritika nélküli engedelmesség és az azzal való azonosulás volt szükséges. Az utánpótlást a fiatalok köréből a *Dolgozók Ifjúsági Szövetsé-*

ge (1950–1956), majd a *Kommunista Ifjúsági Szövetség* (1957–1989) adta. Külön megemlítendő *„fegyveres társadalmi szervezetként"* a Munkásőrség, amely 1957-től félkatonai rendfenntartó testületként funkcionált.

A Magyar Népköztársaság szervei

Az országgyűlés ■ Bár az alkotmány deklarálta, hogy „A Magyar Népköztársaság legfelsőbb államhatalmi szerve az (egykamarás) országgyűlés", a képviselőket legfeljebb évente két vagy három alkalommal, átlagosan mindösszesen nyolc-kilenc napra hívták csupán össze. A szerv a tárgyalt korszakban formális szerepet kapott és a megalkotott törvények száma is elenyésző volt, hiszen az állami és politikai életet más jogforrásokkal irányították. Az *országgyűlés tisztviselői* voltak: az országgyűlés elnöke, két alelnöke és hat jegyzője. Az országgyűlés állandó *bizottságok*at és *ideiglenes bizottságokat* hozott létre megalakulása után. A parlament mandátuma 1949-től négyéves, 1975-től ötéves időtartamra szólt.

A Népköztársaság Elnöki Tanácsa ■ Az 1949. évi alkotmány megszüntette a köztársasági elnöki tisztséget. A Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsának Elnöksége mintájára létrehozta a huszonegy fős *kollektív államfői testületet*, a Népköztársaság Elnöki Tanácsát (NET), amelynek tagjait az országgyűlés a képviselők közül választotta az alakuló ülésén. A NET egy elnökből, két helyettes elnökből, titkárból és tizenhét tagból állt. A Népköztársaság Elnöki Tanácsa, ha az országgyűlés nem ülésezett, az alkotmány módosításának kivételével minden kérdésben jogszabályt alkothatott *törvényerejű rendelettel*, így alkalmas volt a parlament tevékenységének háttérbe szorítására.

> *„A Népköztársaság Elnöki Tanácsa az államigazgatási és a helyi államhatalmi szervek által hozott minden olyan jogszabályt, határozatot vagy intézkedést megsemmisíthet, illetőleg megváltoztathat, amely az alkotmányba ütközik, vagy sérti a dolgozó nép érdekeit."*
> 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmánya.

Az Elnöki Tanács feladatai ■ A Népköztársaság Elnöki Tanácsának *feladata* volt az Országgyűlés összehívása, a törvénykezdeményezés, a törvény hitelesítése és kihirdetése, a népszavazás elrendelése, a követek küldése és fogadása, illetve a kegyelmezési jogkör gyakorlása. A NET államjogilag szinte kizárólagos jogkört gyakorolt a kormány összetételének meghatározásában. A NET nevezte ki az államtitkárokat, a fontosabb állami alkalmazottakat és a fegyveres erők magasabb rangú tisztjeit.

A Minisztertanács ■ Az 1949-es alkotmány életbelépésével a Minisztertanács a Magyar Népköztársaság közigazgatási csúcsszerve lett. Feladatát szintén az állampárt döntései határozták meg, és a pártvezetésnek tartozott számadással. A Minisztertanács az elnökből, az elnökhelyettesekből, államminiszterekből és a minisztériumokat vezető miniszterekből állott. A Minisztertanács rendeleteket és határozatokat alkothatott.

Bíróságok ■ A bírósági szervezet a végrehajtó hatalomtól való szervezeti különállását megőrizhette, bár az 1948. évi XXII. törvény *megszüntette a bírói függetlenség* régi személyi biztosítékait. A bírák megbízhatóságának biztosítéka volt, hogy meghatározó részük a pártagok soraiból került ki, így a pártutasításokat ítélkezésük során végre kellett hajtaniuk.

Ülnökbíráskodás ■ A dolgozó népnek a büntető igazságszolgáltatásban való részvételéről és a fellebbvitel egyszerűsítéséről szóló 1949. évi XI. törvény egységesen – szintén szovjet mintára – az *ülnökbíráskodást* vezette be első fokon a büntetőbíráskodás egész területén. A hozzá nem értő, laikus ülnökök egyenlő és teljes jogú bírákként vehettek részt nemcsak tényállási, de jogkérdések eldöntésében is.

Büntetőbírói és Államügyészi Akadémia ■ Annak érdekében, hogy minél gyorsabban leválthassák a még 1945 előtt végzett bírákat, a 4181/1949. M. T. sz. rendelet létrehozta a *Büntetőbírói és Államügyészi Akadémiát*, amely kétéves képzést biztosított. Eltörölték az egyetemek doktoricím-adományozási jogát, így az akadémiát kijártak még formailag se különböztek az egyetemet végzett jogászoktól (1972-ig maradt fenn a jogi doktorátus nélküli bíráskodás lehetősége).

Bírósági szervezetrendszer ■ A mindent megváltoztatni kívánó purifikátori lendületben a *bírói szervek* is új elnevezést kaptak. A Kúria helyébe a *Legfelsőbb Bíróság* került, bíráit az országgyűlés választotta. A Legfelsőbb Bíróság *irányelveket* állapíthatott meg, és *elvi döntéseket* hozhatott, amelyek a bíróságok számára *kötelezők* voltak. A helyi ítélkezést a *megyei* és *fővárosi*, valamint a *járási*, *városi* és *városi kerületi bíróságok* végezték, melyeknek tagjait a megegyező szintű tanácsok választották. Az *ítélőtáblák* jogutód nélkül szűntek meg.

> *„A Magyar Népköztársaság bíróságai büntetik a dolgozó nép ellenségeit, védik és biztosítják a népi demokrácia állami, gazdasági és társadalmi rendjét, intézményeit, a dolgozók jogait, nevelik a dolgozókat a szocialista társadalmi együttélés szabályainak megtartására."*
>
> 1949. évi XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmánya.

A bírósági szervezet átalakításának meghatározó jogszabálya az 1949. évi 9. törvényerejű rendelet volt, amely átmeneti jelleggel szabályozta a bíróságok működését. A korábbi bíróságokra vonatkozó törvényi szabályozást végül az 1954. évi II. törvény helyezte hatályon kívül és váltotta fel. A törvény szövegezését áthatotta az erős politikai és ideológiai hatás, így a *bírák függetlenségét* erősen korlátozta a politikai feddhetetlenség deklarálása. A bírák *végzettségével* kapcsolatos kitételt a törvény nem tartalmazott, és a bírák *visszahívhatóak* voltak.

Az ügyészség ■ Az 1949. évi Alkotmány radikális módon alakította át az ügyészséget azáltal, hogy független – és jogilag nem az igazságügyi miniszternek alárendelt – szervezetté változott. Fő funkciója a törvényességi felügyelet gyakorlása lett az államigazgatás, a

nyomozás, az igazságszolgáltatás és a büntetés-végrehajtás területén. Ugyanakkor e *függetlenség látszólagos* volt csupán, hiszen a pártvezetés az 1950-es években a politikai irányítás egyik eszközeként kezelte az ügyészi szervezetet. Az Alkotmány rendelkezéseit az 1953. évi 13. törvényerejű rendelet részletezte, amely hatályon kívül helyezte a dualista kortól fennálló polgári jellegű ügyészségi jogszabályokat. A törvényerejű rendeletet az 1972. évi V. törvény váltotta fel, ami bár a klasszikus ügyészi feladatok szabályozására nagyobb hangsúlyt fektet, a fennálló totális diktatúra működtetésének továbbra is hatékony eszközeként tekint az ügyészi szervezetre.

Legfőbb ügyész ■ A népköztársaság *legfőbb ügyészét* az Országgyűlés választotta, az alárendelt ügyészi szervek vezetőit és beosztottjait az ügyészség hierarchikus alárendeltségi szisztémájának megfelelően a legfőbb ügyész nevezte ki. Az alárendelt ügyészi szervek – a bírósági struktúrának megfelelően – a *megyei* és *fővárosi főügyészségek*, illetve a *járási, városi* és *városi kerületi ügyészségek* voltak.

Ügyvédség. Jogtanácsos ■ Az 1950-es évekig Magyarországon is *magánügyvédek* látták el a jogi képviseletet. A magánvállalkozás viszont ellentétben állt a fennálló politikai rendszer ideológiájával, így az ügyvédi autonómia felszámolása is rövidesen megkezdődött. Az állami vállalatok és a termelőszövetkezetek jogi képviseletét az általuk alkalmazottként foglalkoztatott *jogtanácsosok* látták el. 1983-ban újdonságként bevezették a *jogtanácsosi iroda* és a *jogtanácsosi munkaközösség* intézményeit. Előbbit gazdálkodó szervezetek közösen vagy pedig olyan szervezetek alapíthattak, amelyeknek vállalatalapítási jogkörük volt, amíg utóbbit három jogtanácsos alapíthatott igazságügyi minisztériumi engedéllyel, s az ügyvédekhez hasonló tevékenységet folytathattak (de büntetőügyekben nem láthattak el jogi képviseletet).

Ügyvédi tevékenység ■ Az 1950-es évek első felében több miniszteri rendelet szabályozta az *ügyvédi tevékenységet*, amelynek elsődleges célja az állami szabályozás erősítése a kamarai autonómiával szemben. Az ügyvédi tevékenységet átfogóan az 1958. évi 12. törvényerejű rendelet szabályozta, amely preambulumában is egyértelművé teszi, hogy a szocialista értékrend és a dolgozó nép érdekeinek szolgálatában kell állniuk az ügyvédeknek. Az ügyvédség országos illetékességű szervezete ekkortól az *Országos Ügyvédi Tanács*, fővárosi és megyei szervezetei pedig az *ügyvédi kamarák* voltak. Az ügyvédek is alapíthattak *ügyvédi munkaközösségeket*. Az ügyvédi karnak végül 1983-ig kellett újabb, kicsit autonómabb jellegű szabályozásra várnia (1983. évi 4. törvényerejű rendelet).

Közjegyzők ■ A *közjegyzői* hivatás működését mind 1954-ben, mind 1972-ben a bíróságokról szóló törvények szabályozták. A közjegyzők a járásbíróságok mellett működtek, annak elnöke felügyelte munkájukat, tisztségüket igazságügy-miniszteri kinevezéssel nyerték el, s ugyanazoknak a feltételeknek kellett megfelelniük, mint a hivatásos bíráknak.

A tanácsok ■ Az 1950. évi I. törvény alapján a *polgári önkormányzatok helyett,* szovjet mintára *tanácsokat* szerveztek, ám ezek kevés önálló jogkört kaptak. Megszűnt a községi tulajdon, a tanácsi költségvetés beépült az állami költségvetés rendszerébe, így valójában saját anyagi eszközökkel sem rendelkeztek. A tanácstörvény szerint az *államhatalom helyi szervei* a fővárosi, megyei és megyei jogú városi, továbbá járási, járási jogú városi, valamint városi kerületi és fővárosi kerületi, illetve községi *tanács*ok voltak. A területi illetékesség függvényében a tanácsok egymásnak és a felsőbb államhatalmi szerveknek is alárendeltjei voltak. A tanács tagjait a helyi állampolgárok választották korlátozott választójogi szabályok szerint, gyakorta az országgyűlési választásokkal egy időben. A lakosság helyi jelentőségű ügyeiben a tanács rendeletet alkothatott.

> *„A szocializmus útján haladó Magyar Népköztársaság olyan államszervezetet épít, amely biztosítja a dolgozók tevékeny és állandó közreműködését az államhatalom gyakorlásában és az államigazgatás munkájában, közelebb viszi az ügyintézést a dolgozó tömegekhez és következetesen érvényesíti a szocialista törvényesség elveit."*
> 1950. évi I. törvény a tanácsokról.

A szakigazgatási feladatokat a tanács *végrehajtó bizottsága* látta el, amely *osztályokra* tagozódott. A tanácsrendszer is folyamatos „reformokat" élt meg: a harmadik tanácstörvény (1971. évi I. törvény) legfőbb újdonságai közé tartozott például egyes nagyvárosok kiemelése az általános tanácsi rendszer alól megyei jogú városként (például Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged).

■ KULCSSZAVAK

szovjet típusú diktatúra ▪ proletárdiktatúra ▪ Magyarországi Szocialista Párt ▪ állampárt ▪ proletariátus ▪ Tanácsköztársaság alkotmánya ▪ terror ▪ Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése ▪ Szövetséges Központi Intézőbizottság ▪ Forradalmi Kormányzótanács ▪ népbiztos ▪ tanácsok ▪ német megszállás ▪ Magyarország szuverenitásának elvesztése ▪ Hungarista Munkaállam ▪ totális nemzet ▪ korporatív szerkezetű államberendezkedés ▪ nemzetvezető ▪ nemzetpolitikai iroda ▪ Nyilaskeresztes Párt ▪ szovjet megszállás ▪ marxista ideológia ▪ formális-alaki alkotmány ▪ állampolgári jogok ▪ gazdasági, szociális és kulturális jogok ▪ Központi Bizottság ▪ Politikai Bizottság ▪ Népköztársaság Elnöki Tanácsa ▪ Minisztertanács ▪ ülnökbíráskodás ▪ Legfőbb Bíróság ▪ bírói függetlenség megszüntetése ▪ szovjet típusú ügyészi szervezet ▪ legfőbb ügyész ▪ jogtanácsos ▪ ügyvédi munkaközösség ▪ tanács

■ KRONOLÓGIA

1918. november 16.	a Magyar Népköztársaság kikiáltása
1919. március 20.	a Vix-jegyzék kézbesítése
1919. március 21.–	
1919. augusztus 1.	a Tanácsköztársaság fennállása
1919. április 3.	A Tanácsköztársaság ideiglenes alkotmánya
1919. június 23.	Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság Alkotmánya
1944. március 19.	Magyarország katonai megszállás alá kerül
1944. október 15.	sikertelen kiugrási kísérlet a második világháborúból
1944. október 16.	Szálasi Ferencet nevezik ki kormányfőnek
1947. február 10.	a párizsi békeszerződés aláírásával Magyarország számára lezárul a második világháború
1949. évi	XX. törvény a Magyar Népköztársaság alkotmánya
1949. évi	XI. törvény a népnek a büntető igazságszolgáltatásban való részvételéről és a fellebbvitel egyszerűsítéséről
1949	kiadják az 4181/1949. M. T. sz. rendeletet a Büntetőbírói és Államügyészi Akadémia létrehozásáról
1950. évi	I. törvény a tanácsokról
1954. évi	II. törvény a Magyar Népköztársaság bírósági szervezetéről
1986. évi	II. törvény a sajtóról

■ TÉZISEK

1. A Tanácsköztársaság – szakítva a történeti alkotmány évszázados hagyományaival – kartális alaptörvényi formára tért át.
2. A Tanácsköztársaság népképviseleti szerve a Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése volt. Ülései között a Szövetséges Központi Intézőbizottság látta el a végrehajtói funkciókat.
3. A Tanácsköztársaság megszüntette a hagyományos polgári önkormányzatokat, és a szovjet mintának megfelelően az államigazgatás feladatait a tanácsokra bízta.
4. Az 1944-es katonai megszállást követően a németek birtokukba vették a stratégiai fontosságú helyeket és Hitler Edmund Veesenmayer követet és birodalmi megbízottat jelölte ki, mint aki „felelős a magyar politika minden fejleményéért”.

5. Szálasi Ferenc és a Hungarista Munkaállam a fasizmus és a nemzetszocializmus hazai ideológiai leképződését valósították meg. Szálasi Ferenc a 3668/1944. M. E. sz. rendelet alapján, miniszterelnöki megbízatása mellé megszerezte a „nemzetvezető" státuszát is.
6. Az 1949. évi XX. törvénnyel, a sztálini típusú alkotmánnyal megszületett Magyarország első tartós hatást kifejtő kartális alkotmánya.
7. A Magyar Népköztársaság törvényhozó testülete az egykamarás Országgyűlés volt.
8. A köztársasági elnöki pozíció megszüntetésével a hatáskörét huszonegy fős kollektív államfői testületként a Népköztársaság Elnöki Tanácsa töltötte be.
9. Az 1950. évi I. törvény alapján a polgári önkormányzatok helyett – szovjet mintára – tanácsokat szerveztek.

■ SZAKIRODALOM

Ádám Antal: *A Népköztársaság Elnöki Tanácsa.* Budapest, 1959, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Bánlaky József: *A magyarországi 1918/1919. évi forradalmi mozgalmak és a vörös háború története.* 1–2. kötet. Budapest, 1925, Hadtörténeti Levéltár.

Bihari Mihály: *Demokratikus út a szabadsághoz.* Budapest, 1990, Gondolat Könyvkiadó.

Bihari Mihály: *Magyar politika (1944–1993).* Budapest, 1993, ELTE ÁJK Politológia Tanszék.

Bihari Ottó: Alkotmányok a Magyar Tanácsköztársaságban. *Állam és Igazgatás,* 1979. 29. sz.

Bihari Ottó: *A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei.* Budapest, 1969, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Böhm Vilmos: *Két forradalom tüzében.* Budapest, 1990, Gondolat Könyvkiadó.

Fehér Ferenc – Heller Ágnes: *Egy forradalom üzenete. Magyarország, 1956.* Budapest, 1989, Kossuth Könyvkiadó.

Gergely Jenő: *A magyarországi forradalmak (1918–1919).* Budapest, 1991, IKVA Kiadó.

Glatz Ferenc szerk.: *Az 1944. év históriája.* Budapest, 1978, Lapkiadó Vállalat – Kossuth Könyvkiadó.

Gosztonyi Péter: *Föltámadott a tenger… 1956.* Budapest, é. n., Népszava Kiadó Vállalat.

Gratz Gusztáv: *A forradalmak kora.* Budapest, 1935, Magyar Szemle Társaság.

Hankiss Elemér: *Kelet-európai alternatívák.* Budapest, 1989, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

Izsák Lajos: A polgári pártok felszámolása és az egypártrendszer létrehozása Magyarországon. *Történelmi Szemle,* 1992. 1–2. sz., 61–93. p.

Jászi Oszkár: *Magyar kálvária – magyar föltámadás.* Budapest, 1989, Pallas Lap- és Könyvkiadó Vállalat.

Karsai Elek: *„Szálasi naplója" A nyilasmozgalom a II. világháború idején.* Budapest, 1978, Kossuth Kiadó.

Kende János: *Forradalomról forradalomra.* Budapest, 1979, Gondolat Könyvkiadó.

Ormos Mária: A fasiszta állam. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó.

Ránki György: *A második világháború története.* Budapest, 1973, Gondolat Könyvkiadó.
Teleki Éva: A nyilas diktatúra államszervezete. In Pölöskei Ferenc – Ránki György szerk.: *Magyar polgári államrendszerek.* Budapest, 1981, Tankönyvkiadó.
Váradi Vilmos: A Magyar Népköztársaság Elnöki tanácsának működése 1949 és 1958 között. In *A Magyar Politikatudományi Társaság évkönyve.* Budapest, 1986, Magyar Politikatudományi Társaság, 67–94. p.
Vargyai Gyula – Almási János: *Magyarország 1944, Német megszállás.* Budapest, 1994, Nemzeti Tankönyvkiadó.
Zinner Tibor: *A kádári megtorlás rendszere.* Budapest, 2001, Hamvas Béla Kultúrakutató Intézet, 442. p.

V. RÉSZ

1989 UTÁN

1. A PARLAMENTARIZMUS HELYREÁLLÍTÁSA

A Magyarországon negyven évig tartó szovjet korszak végzetesen rányomta a bélyegét a jogrendszerre. Elegendő idő volt arra, hogy mind a közjog, mind a magánjog szovjet mintájú átalakulása megtörténjen, így az évszázad vége felé, a politikai események következtében beálló politikai fordulat nyomán teljesen új, demokratikus alapokra kellett helyezni a jogéletet. Mindez érintette a választójogi rendszert, a közigazgatást, a törvénykezést és a törvényhozást ugyanúgy, mint az alkotmányos alapjogok teljes katalógusát. A parlamentarizmus helyreállításakor csak remélni lehetett, hogy a kérészéltű első és második magyar köztársasági kísérletek után a harmadik próbálkozás tartósabb eredményt hoz a magyarok millióinak életébe.

Jelen fejezet a rendszerváltás környékén történt jogi és politikai változásokat kívánja bemutatni. Bár a folyamatok alapvetően megszakíthatatlanok időben, hiszen nem könnyű korszakhatárokat felállítani, itt és most mégis csak az 1990-es évek közepéig tart az értékelt időszak. A 2000-es évek joganyagának alakulása és a 2010-es politikai változások, melyek az 1949. évi alkotmány Alaptörvénnyel történő felváltásához és a jogrendszer szinte minden területének módosításához vezettek, olyan jelentős hatást gyakorol napjaink jogára, hogy (még egy ideig) kívül esik a jogtörténészi vizsgálódások körén.

■ TÖRTÉNETI HÁTTÉR

A második világháború után kialakult kétpólusú világrend, amely a két akkori szuperhatalom, az Amerikai Egyesült Államok (USA) és a Szovjetunió (és baráti, illetve csatlósállamaik) párharcát jelentette, több okból kifolyólag is a végéhez közeledett. Bár a korszak negyven éve alatt több alkalommal is közelinek tűnt egy harmadik világégés, ez nem következett be. Utólag láthatjuk, hogy egyik félnek sem állt érdekében a szakításig feszíteni a húrt, sem a világ kettészakításában, sem pedig a fegyverkezési versenyben (Szuezi-csatorna-válság, kubai rakétaválság, koreai háború, nukleáris fegyverfejlesztés). Az 1980-as évekre kiderült, hogy a gazdaságilag összehasonlíthatatlanul jobban pozicionált USA ellenében a megroppanó Szovjetunió

esélytelen a vetélkedésben, így az figyelmét – a Brezsnyev-doktrína feladásával – a külpolitika helyett a belpolitikára összpontosította. A Szovjetunióban 1985-ben került hatalomra Mihail Szergejevics Gorbacsov, aki átfogó reformokat indított (ez volt az úgynevezett peresztrojka). A reformokat és emellett a számtalan nemzetiség ügyének kezelését nem kísérte egyöntetű belső lelkesedés.

A volt szovjet blokk is forrongott. 1989-ben a Szovjetunió kivonta csapatait Afganisztánból, folytak a tárgyalások az USA-val a nukleáris leszerelésről és minden közép-kelet-európai állam lázongott. November 9-én a Német Demokratikus Köztársaság lakosai – a változások szimbólumaként – lerombolták a berlini falat, és a Szovjetunió belügynek nyilvánította a két Németország egyesülését. A Balti Köztársaságok (Litvánia, Lettország, Észtország) a függetlenedés vágyát visszhangozták, és majdnem minden szovjet tagköztársaságban felütötték fejüket az addig tűzzel-vassal elnyomott nacionalista mozgalmak. Közép-Kelet-Európában is győzedelmeskedtek az úgynevezett vértelen vagy bársonyos forradalmak: az élenjáró Magyarországon és Lengyelországban főleg tárgyalásos úton, míg Csehszlovákiában milliós tömegtüntetések által. Kivételként említhető e folyamatok alól Románia, ahol a huszonnégy évig irányító diktátor, Nicolae Ceaușescu statáriális kivégzése vezetett a tárgyalásos szakasz elkezdéséig, és Jugoszlávia is, ahol Szlovénia, majd Horvátország kiválásával a legerősebb tagállam, Szerbia fegyveres úton kívánta egyben tartani az államalakulatot (a délszláv vagy jugoszláv polgárháború 1991-től 1995-ig, a nagyhatalmak által a felekre kényszerített daytoni békeszerződés aláírásáig tartott).

A Szovjetuniót érő belső, illetve külső konfliktusok elvezettek az államalakulat 1991-es felosztásáig és a tagállamok és a befolyási zónában lévő országok függetlenedéséig. Míg a hetvenes–nyolcvanas években a világ országainak körülbelül 30 százaléka, addig az 1989–1990-es változások következtében a Föld országainak nagyjából 60 százaléka és a világ népességének 70 százaléka lényegében demokratikus politikai rendszerben élt.

Hazánkban az 1980-as évek az óvatos „olvadásról" szóltak. A Kádár János nevével fémjelzett rendszer – a fentebb látott nemzetközi környezet következtében – már egyre kevésbé volt képes teljeskörűen elnyomni a rendszert ellenző hangokat és folyamatokat. Az enyhülő politikai folyamatok mellett ráadásul a nemzetközi gazdasági környezet sem alakult kedvezően, így a korábbi kimondatlan alkut (miszerint a lakosság életszínvonala kicsivel, de folyamatosan nő, amiért cserébe nem kérdőjelezik meg a politikai vezetést) már nem lehetett fenntartani. Az árak egyre emelkedtek, az életszínvonal nem nőtt, a beszivárgó nemzetközi nyilvánosság pedig egyértelművé tette az ország gazdasági lemaradását.

A rendszerváltozáshoz vezető folyamat több egymást öntudatlanul is erősítő csoportosulás tevékenységének betetőzéseképpen is felfogható: a különféle ellenzéki csoportok (az úgynevezett demokratikus ellenzék, a lakitelek-munkacsoport vagy a szakkollégisták csoportjai), illetve az állampárt reformkommunistái bár más-más irányból érkeztek, és céljaik sem voltak azonosak, számos kérdésben közös platformra tudtak kerülni. 1987-ben a szamizdat (azaz illegálisan nyomtatott és terjesztett) *Beszélő* folyóirat különszámaként megjelent Kis János *Társadalmi szerződés* című röpirata, amely összefoglalta az állampárton kívüliek igényeit. 1987. szeptember 27-én megalakult a *Magyar Demokrata Fórum (MDF)*, az első új párt az 1956-os forradalom óta. 1988. március 17-én megalapították a Szabad Kezdeményezések Hálózatát, a *Szabad Demokraták Szövetségének (SZDSZ)* elődjét, majd 1988. március 30-án létrejött a *Fiatal Demokraták Szövetsége (Fidesz)* is. A szellem kiszabadult a palackból...

■ ALKOTMÁNYOSSÁG A RENDSZERVÁLTÁS ELŐTT

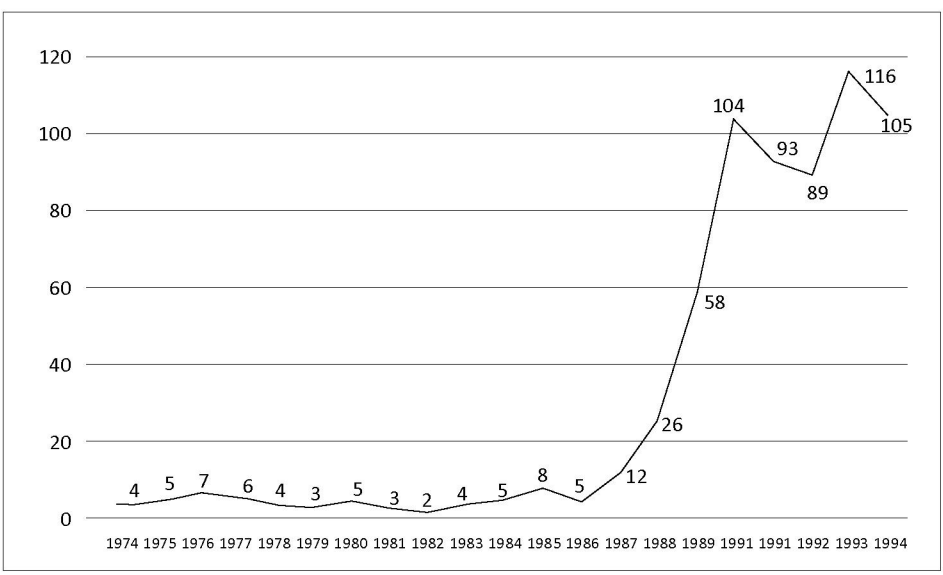
Az alkotmányosság helyzete a nyolcvanas évek közepétől ■ Mint láttuk, az 1980-as években hatályban lévő alkotmány, az 1949. évi XX. törvény és annak módosításai inkább az alkotmányok deklaratív és a legitimációs funkcióit helyezték előtérbe. Ugyanakkor nagymértékben hiányosak voltak az állampolgárok alapjogait védő jogi bástyák, hiányzott a jogállamiság alapvetése (például a törvények uralma, a hatalmi ágak szétválasztásának és egyensúlyának elve is). Az enyhülő nemzetközi gazdasági és politikai nyomás és helyzet következtében, Magyarországon is megindultak a nyolcvanas évek közepén a *reformok*, amelyek elvezettek az *alkotmányos rendszerváltozásig*.

A bekövetkezett jelentős változások nyomán egyértelművé vált, hogy kisebb módosításokkal, korrekciókkal a helyzet nem lesz kezelhető. A feszültségek forrásai részletekben már nem voltak oldhatók, így világossá lett, hogy a társadalom irányításának minden alrendszeréhez hozzá kell majd nyúlnia a törvényhozóknak. A rendszerváltás előtti utolsó Országgyűlés fontos szerepet játszott abban, hogy végül békés és vértelen átmenet következhetett be Magyarországon. Ahogy az 1848-as változások előtti reformországgyűlések, úgy tárgyalt korszakunkban is elvitathatatlan az 1985 és 1990 közötti parlament szerepe a jogi változások megalapozásában, irányainak kijelölésében. Egyre többen követelték az önkormányzatiság, az igazságszolgáltatás, a tömegkommunikáció és a sajtó vagy a választójogi rendszer reformját. A reform immáron nem csupán politikai átalakulást jelentett, hanem határozottan megfogalmazódott a mindennapi életet érintő átalakítás igénye is.

> *„Induljon széles körű vita szakmai és a közvélemény bevonásával nyilvánosság jelenlegi szerkezetének és a tömegkommunikáció rendszerének reformjáról. Abszurdabb dolgot nehezen lehetne elképzelni a nyilvánosság reformjáról folytatott zártkörű eszmecserénél."* Gálik Mihály – Halmai Gábor – Hirschler Richárd – Lázár Guy: Javaslat a sajtónyilvánosság reformjára. *Kritika,* 1988. 10. sz., 23–30. p.

Az szinte természetesnek tekinthető, hogy a hatalmat kézben tartó *Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP)* képviselői nem kívánták a rendszer jelentősebb módosítását, még kevésbé lecserélését. A kommunista politikusok egyfajta korrekciós jelenségként tekintettek inkább a változásokra, amelyek elvezethetnek majd az úgynevezett *szocialista pluralizmus* megteremtéséhez. Az események azonban már kikerültek a hatalom kontrollja alól: az országgyűlés több olyan törvényt is elfogadott, amelyek egyértelműen a modern, polgári demokrácia irányába mutattak.

Alkotmánymódosítás a jogalkotás rendjéről ■ A jogi változások között kiemelt helyet követel magának az alkotmány módosításáról szóló 1987. évi X. törvény, amely a *jogalkotás* új módjáról rendelkezett. A magyar jog polgári történetében az úgynevezett jogforrási hierarchia a gyakorlatban mindig is létezett, ám jogi normába öntése ekkor történt meg először. E törvény mondta ki, hogy a Népköztársaság Elnöki Tanácsa többé nem alkothat törvényerejű rendeletet olyan tárgykörben, amely az országgyűlésnek kizárólagosan fenntartott törvényhozási jogköröket érinti. E szabály miatt a korábbi rendelet alapú állami irányítás rendszere egy jogilag elfogadottabb, demokratikusabb, törvény alapú konstrukcióvá kezdett változni.



Az 1974 és 1994 között az országgyűlés által elfogadott törvények és törvénymódosítások száma (db)

A társadalmi vita ■ Ugyanígy beillesztették hazánkban a jogalkotásba az *állampolgári részvételt* az úgynevezett *társadalmi vita* intézményével, amire hivatkozva később sok más hasonló jellegű jogintézményt sikerült a magyar jogrendszerbe beépíteni (például az alapvető fontosságú egyesülési jogról, a gyülekezési jogról vagy a sztrájkjogról szóló 1989-es törvényekben).

■ JOGI ÉS POLITIKAI VÁLTOZÁSOK 1989-BEN

A pártokról szóló törvény és javaslat az Alkotmánybíróságról ■ 1989-ben fogadta el a parlament a pártokról szóló új törvényt, amely új, plurális alapokra helyezte a pártok működését és gazdálkodását, ezzel pedig egyértelművé tette a rendszer korrigálásának lehetetlenségét is. Benyújtották a törvényjavaslatot a – még jelentéktelen hatáskörű – Alkotmánybíróság létrehozásáról és a kormány ellen megindítható bizalmatlansági indítvány jogintézményének megalkotásáról is. Mind-mind olyan kérdések, amelyek egyértelműen aláásták a szocialista berendezkedés monolitikus hatalomgyakorlási módszerét.

A Független Jogász Fórum és az Ellenzéki Kerekasztal ■ 1989. március 15-ével összefüggésben új fénybe helyezte az eseményeket egy akkor még kellőképpen nem értékelt fordulat. Március 22-én az *Eötvös Loránd Tudományegyetem* jogi karának épületében (az ugyancsak az egyetemen, még 1988. november 5-én életre hívott) *Független Jogász Fórum (FJF)* kezdeményezésére létrejött az *Ellenzéki Kerekasztal (EKA)*. Az Ellenzéki Kerekasztal a kommunista-szocialista hatalommal szemben állók egyeztető fóruma lett. A Kerekasztal résztvevői egyértelművé tették, hogy a kiírásra váró új választások után megalakuló demokratikus Országgyűlés feladata lesz majd Magyarország új jogrendszerének és jogintézményeinek megállapítása, így az aktuális parlament feladata csak a békés átmenet szabályainak rögzítése. Az uralmon lévők meglepetését, zavarodottságát és gyengeségét mutatta, hogy e fentiek elfogadása után, a fontosabb kérdéseket immár a *Nemzeti Kerekasztalon (NEKA)* tárgyalták meg, s a döntések is ott születtek. Bár de jure kérdéses a NEKA alkotmányozó szerepe, de facto mégiscsak alkotmányozó nemzetgyűlésként funkcionált. Mindez úgy is igaz, hogy 1989 őszén formailag az országgyűlés hozta meg a rendszerváltó törvénycsomagot.

A harmadik magyar köztársaság kikiáltása ■ A pártállami, kommunista diktatúrából az alkotmányos demokráciába való átmenet jogi csúcspontja lett *1989. október 23., a harmadik magyar köztársaság kikiáltásának napja*. Ideiglenes köztársasági elnöknek az MSZMP képviselőcsoport korábbi vezetőjét, az 1989 márciusában az Országgyűlés elnökévé tett Szűrös Mátyást választották meg. Az ország hivatalos megnevezése Magyar Köztársaság lett. Ugyanezen a napon lépett hatályba az új magyar alkotmány is, amely formailag még mindig az 1949. évi XX. törvény módosítása lett, és emiatt később számos támadás érte. Közjogi szempontból azonban teljesen új, demokratikus normatartalmú szöveg volt. Mindezt alátámasztja, hogy csak 1990-ben hat törvény módosította az alkotmány rendelkezéseit, közte a legnagyobb hatású 1990. évi XL. törvény.

„Magyarország jogállammá minősítése ténymegállapítás és program egyszerre. A jogállam azáltal valósul meg, hogy az Alkotmány valóban és feltétlenül hatályosul. A jog számára a rendszerváltás azt jelenti, és jogi rendszerváltás kizárólag abban az értelemben lehetséges, hogy a jogállami Alkotmánnyal összhangba kell hozni, illetőleg – az új jogalkotást tekintve – összhangban kell tartani az egész jogrendszert. Nemcsak a jogszabályoknak és az állami szervek működésének kell szigorúan összhangban lenniük az Alkotmánnyal, hanem az Alkotmány fogalmi kultúrájának és értékrendjének át kell hatnia az egész társadalmat. Ez a jog uralma, ezzel lesz az Alkotmány valóságossá. A jogállam megvalósítása folyamat."
11/1992. (III. 5.) AB határozat.

Az Alkotmánybíróságról szóló törvény és a választójog szabályozása ■ Ugyanebben az évben, még a Nemzeti Kerekasztal megállapodásainak következtében, megszavazták az *Alkotmánybíróság* felállításáról szóló 1989. évi XXXII. törvényt ugyanúgy, mint az új választójogi törvényt. Előbbi alapján 1990-ben megkezdte működését Sólyom László elnökletével az első Magyar Alkotmánybíróság, utóbbi alapján pedig az 1945. évi választások óta először a négy választójogi alapelv (általános, egyenlő, titkos és közvetlen) alapján tartottak választásokat hazánkban, amely után 1990. május 2-án megtartotta alakuló ülését az új Országgyűlés.

Az MDF–SZDSZ-paktum ■ A választásokon győztes *Magyar Demokrata Fórum (MDF)* vezetője, Antall József kapott kormányalakítási megbízást, aki koalícióra lépett a *Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párttal (FKGP)* és a *Kereszténydemokrata Néppárttal (KDNP)*. A legnagyobb ellenzéki erő a liberális alapokon álló, harcos antikommunista programmal előrukkoló *Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ)* lett. A két legnagyobb párt, az MDF és az SZDSZ az ország kormányozhatóságát szem előtt tartva politikai megállapodást kötött egymással, amely MDF–SZDSZ-paktum néven vonult be a politikatörténetbe.

„Ha az MDF nem rendezné viszonyát az SZDSZ-szel, a Magyar Köztársaság első választott kormánya talán az őszt sem érné meg. Lássuk világosan: ez nemcsak a kormányalakító párt számára volna végzetes; az lenne az egész induló demokráciára is. Végképp szétfoszlana a demokratikus rendbe vetett – amúgy is gyönge – hit, megnyílna az út a tekintélyelvű diktatúra hívei előtt. Közös érdek, hogy ezt az utat eltorlaszoljuk, hogy a demokratikus rend megszilárduljon."
Kis János: A megállapodás. *Beszélő*, 1990. május 5.
http://beszelo.c3.hu/cikkek/a-megallapodas

E megállapodás alapján több alkotmánymódosítás is történt, és a végrehajtó hatalom stabilitása több szempontból hosszú távra biztosítva volt (a kétharmados vagy történelmi kifejezéssel sarkalatos törvények számának jelentős visszaszorításával vagy az úgynevezett konstruktív bizalmatlansági indítvány jogintézményének bevezetésével). Fentiek el-

lentételezéseképpen a vezető kormánypárt lemondott a köztársasági elnök jelölésének jogáról, így az a legnagyobb ellenzéki pártnak jutott. Az SZDSZ így javasolta a harmadik magyar köztársaság első *köztársasági elnökének* Göncz Árpádot, akit az Országgyűlés 1990-ben meg is választott.

Mint fentebb láthattuk, az alkotmánymódosítások teljesen új tartalommal töltötték meg az 1949. évi XX. törvényt, de a közjogi változásokhoz a többi demokratikus törvény meghozatalára is szükség volt. Az 1990 után több párt is zászlajára tűzte egy immár számozásában is új alkotmány megalkotását, de ezt a politikai konszenzus hiánya egészen 2011-ig felülírta.

■ A JOGRENDSZER MODERNIZÁLÁSA

A nagy társadalmi alrendszereket és a fontosabb jogintézményeket szabályozó törvények megalkotása már 1987-ben megindult. A rendszerváltást követő korszak egyik markáns jellegzetessége, hogy bár jelentős tartalmi módosulással, de számozásában sok korábbi törvény volt hatályban. Ennek fő oka a folyamatok szaggatottsága, a jogalkotás gyorsasága és kapkodó volta volt. E jellegzetesség sokak számára még évekkel később is érthetetlen és indokolatlan kapcsolatot jelent az előző rendszerrel.

A Magyar Köztársaság elnöke ■ A *Magyar Köztársaság elnöke* nem része a végrehajtó hatalomnak. Legfőbb feladatát, azaz a nemzet egységének kifejezését és az államszervezet demokratikus működése feletti őrködést csak azon kívül tudja megvalósítani. (Komoly alkotmányjogi polémia folyt arról, hogy ezt a fajta függetlenséget vajon a nép általi közvetlen, vagy a közvetett, képviselők általi választás biztosíthatja. A vitát végül is nem szakmai, hanem politikai érvek döntötték el – vö. *„négyigenes" népszavazás.*) A többségi álláspont nyomán az elnököt az országgyűlés számára a pártok jelölték és a pártösszetételt tükröző országgyűlés szavazott róla. A köztársasági elnököt az országgyűlés öt évre választotta meg titkos szavazással, és a tisztség betöltőjét legfeljebb egy alkalommal újra lehetett választani. A megválasztás után a köztársasági elnöktől elvárható egyfajta politikailag semleges szerep felvétele, hiszen a képviselete e pillanattól elvileg elválik az őt jelölőktől, de az őt megválasztóktól is.

Az elnök a legfőbb közjogi méltóságok között az első helyet foglalta el. A rendszerváltás utáni időszakban két ciklus erejéig Göncz Árpád töltötte be a pozíciót, akit Mádl Ferenc, majd Sólyom László követtek. Az elnök a Magyar Honvédség főparancsnoka, és részt vett a tipikus államfői jogkörök gyakorlásában. Ilyenek egyrészt a törvényhozói hatalomhoz kapcsolódó jogkörök (az országgyűlés összehívása, elnapolása vagy feloszlatása, illetve a törvények kihirdetése, valamint az igazságszolgáltatás tekintetében az egyéni kegyelmezés gyakorlásának jogköre. A törvényekkel kapcsolatban úgynevezett gyenge vétóval rendelkezett, azaz egy alkalommal megfontolásra visszaküldhette az elfogadott törvényt a parlamentnek, de újbóli elfogadás esetén öt napon belül köteles volt aláírni azt). Számos államfői jogosítvány kapcsolódott nemzetközi és hazai kérdésekhez is, bár

az ilyen intézkedéseihez miniszterelnöki vagy miniszteri ellenjegyzés volt szükséges, ezzel is utalva az 1848-as április törvények hagyományaira (ilyen lehetett például nemzetközi szerződés megkötése, nagykövetek fogadása és megbízása, kitüntetése adományozása, államtitkárok kinevezése és felmentése, egyetemi tanárok és rektorok kinevezése, megbízása és felmentése).

Az országgyűlési választási rendszer ■ Az alapvető jogokat szabályozó törvények közül kiemelkedett az országgyűlési képviselők választásáról és a választási eljárásról szóló törvény. Magyarországon a rendszerváltás után az *aktív (választási) jogosultság* és a *passzív (választhatósági) jogosultság* feltételei azonosak voltak. Választó és választható az lehetett, aki nagykorú magyar állampolgárként a Magyar Köztársaság területén állandó lakóhellyel rendelkezett. Az országgyűlési választási rendszer úgynevezett vegyes választási rendszer volt, amely bár arányosságra törekedett, teljes egészében nem volt arányos. A 386 országgyűlési képviselő háromféleképpen juthatott mandátumhoz: 176-an egyéni választókerület elnyerésével, 152-en listán, míg 58-an töredékszavazatok alapján. A 176 egyéni választókerületben nagyjából 55 000–60 000 állampolgár szavazhatott, ám a rendszerváltást követő lakossági vándorlásokat nem követte a választókerületek határainak újra rajzolása, így a választójog egyenlősége egyre nagyobb csorbát szenvedett. Az országos listát állító pártok közül listás és töredékszavazatokhoz csak az úgynevezett választási küszöböt (1990-ben 4 százalék, 1994-től 5 százalék) elértek juthattak.

> *„Az Alkotmánybíróság a mandátumszerzésnek a választójogról szóló törvényben szabályozott módját és – az ugyancsak ott meghatározott – korlátait nem tekinti a politikai vélemény szerinti hátrányos megkülönböztetésnek. A választójogról szóló törvénynek a választási eredmények megállapítására vonatkozó rendelkezései nem tesznek hátrányos megkülönböztetést a választópolgárok között szavazataik politikai tartalma szerint, hanem a szavazatok számarányához fűznek jogkövetkezményeket. A választópolgárok politikai véleményalkotásának szabadsága és választójoguk szabad elhatározásból fakadó gyakorlása – a választójogról szóló törvény előírásainak alkalmazása folytán – természetesen hatást gyakorol a pártok parlamenti képviseltségére és erőviszonyaira. A választási rendszernek ez jellegzetes rendeltetése és következménye."*
> 3/1991. (II. 7.) AB határozat.

Az *Magyar Országgyűlés* szervezetileg nem tért vissza a rendszerváltáskor a történeti alkotmány kétkamarás megoldásához, hiszen 1990 után is megmaradt az 1945 óta fennálló *egykamarás rendszer*. A parlament tisztségviselői az elnök, az alelnökök és a jegyzők lettek. Közülük az országgyűlés elnöke magyar közjogi méltóság, akadályoztatás vagy lemondás esetén ő gyakorolja a köztársasági elnök jogköreit. Az Országgyűlési Naplók (Diarium) évszázados hagyománya a rendszerváltás után sem szűnt meg. E szó szerinti jegyzőkönyvekben mindent rögzíteni kell, ami a parlamentben elhangzott, így nem csupán jogtörténeti, hanem alkotmányjogi szempontból is kiemelkedő értékű jogforrásnak minősül.

Az országgyűlés működése a szavazás szempontjából *bizottságok* és *frakciók* által tagolt. A bizottságok politikai döntések függvényei voltak, így lehettek állandó, eseti és vizsgálóbizottságok. A bizottságokhoz *albizottságok* kapcsolódhattak. E szervezeti jellegzetességet – indokolatlan elburjánzása miatt – sok kritika érte a századforduló végére. A frakciók vagy más néven *képviselőcsoportok* a választási eredmények alapján, politikai álláspontok szerint tagozódtak. Frakció alapításához általában meghatározott számú (10 vagy 15) képviselővolt szükséges, de az Alkotmánybíróság ezt a minimum korlátot idővel eltörölte. Az országgyűlési képviselők mandátuma továbbra is úgynevezett *szabad típusú mandátum*, azaz nem voltak utasíthatók, beszámoltathatók, visszahívhatók. Mindezek mellett a képviselőkre szigorú összeférhetetlenségi szabályok vonatkoztak, hogy megakadályozzák azokat a helyzeteket, amikor a képviselő nem saját szabad akaratából hozna döntést. Mindezek ellentételezéseképpen a képviselők *mentelmi jogra*, egyfajta munkabérre (hivatalos nevén tiszteletdíjra), költségtérítésre és különféle kedvezményekre voltak jogosultak. Fentiek, illetve az országgyűlés működési és szavazási rendje az 1848 óta létező házszabályokban kerül rögzítésre.

A kormány ■ A *kormány* a *miniszterelnökből* és a *miniszterekből* állt. A kormány vezetőjét, a miniszterelnököt a köztársasági elnök javaslatára – általában a választásokon győztes politikai erő tagjai közül – az országgyűlés tagjai többségének szavazatával választotta. A miniszterelnök egyszerre volt *primus inter pares* és egyszerre a kormány egyértelmű politikai vezetője. A miniszterelnök megválasztásáról, továbbá a kormány programjának elfogadásáról az országgyűlés egyszerre határozott. A minisztereket a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezte ki és mentette fel, de előbb az országgyűlés illetékes bizottságai előtt meg kellett hallgatni őket. A miniszterek a kormány tagjaként egyszerre voltak a végrehajtó hatalom irányítói, és a hozzájuk tartozó közigazgatási szervezetrendszer működtetői. Munkájukat az alájuk tartozó *államtitkárok* segítették, amelyek közül a *politikai államtitkár* az érintett minisztérium és a parlament közötti egyeztetési, illetve a minisztérium parlamenti képviseletében látott el feladatokat, míg a *közigazgatási államtitkár* a minisztérium hivatali szervezetét vezette. Az elmélet szerint így a parlamenti államtitkár hivatali ideje egybeesett az adott miniszter hivatali idejével, míg a közigazgatási államtitkár egyfajta miniszter-helyettesként jár el, és kormányokon átnyúlóan segítette a közigazgatás működtetését. Sajnos a gyakorlat nem igazolta be az elméleti tisztaságot, és a két funkció egymásra csúszott. Mindkettő a kormány, illetve az érintett miniszterek hivatali idejéhez idomult. Az államtitkárok munkáját *helyettes államtitkárok* segítették.

„A magyar jogi szabályozás alapján 2006-ig, majd 2010-től ismét a közigazgatási államtitkárok a minisztériumok szakmai vezetői, a törvény értelmében, illetve a rendszerváltás idején megfogalmazott elvárásoknak megfelelően nem politikus, hanem közigazgatási szakemberként vezetik a minisztériumi apparátust. Az elvekkel ellentétben azonban a közigazgatási államtitkárok kormányzati szerepe a gyakorlatban nem vá-

laszthatóel élesen a politikától. [...] gyakorlatilag a Közigazgatási Államtitkári Értekezleteken dőlt el a kormányülések tematikája."
Ványi Éva: *A magyar kormányzati elit 1990–2010 között. A kormányzati karrierút vizsgálata.* PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola, 12. p. http://phd.lib.uni-corvinus.hu/721/1/Vanyi_Eva.pdf.

A kormány az alkotmányos szabály értelmében – többek között – védte az alkotmányos rendet, védte és biztosította a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait, emellett biztosította a törvények végrehajtását, és irányította a minisztériumok és a közvetlenül alárendelt egyéb szervek munkáját, összehangolta tevékenységüket. A kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsátott ki, és határozatokat hozott, ezeket a miniszterelnök írta alá. A kormány rendelete és határozata – a jogalkotásról szóló törvényben foglalt jogforrási hierarchia értelmében – nem lehet ellentétes törvénnyel. Működéséért a kormány az országgyűlésnek felelős, és munkájáról az országgyűlésnek rendszeresen köteles volt beszámolni.

A települési önkormányzatok ■ A végrehajtó hatalom helyi szintű megjelenéseként a *területi vagy települési önkormányzatok* rendszere alakult ki Magyarországon. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása. A kommunista időszak tanácsrendszerét váltották fel a helyi önkormányzatok, amelyek így a jogok tekintetében az 1950 előtti törvényhatóságok későbbi utódainak is tekinthetők. A Magyar Köztársaság területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódott. Az alkotmány nem tett különbséget területi nagyság vagy lakosságszám alapján az önkormányzatok között, így egy szinte elképzelhetetlenül elaprózódott rendszer jött létre. A nagyjából 3100 önkormányzatból körülbelül 1000 ötszáz fő alatti településen, míg nagyjából 700 ötszáz és ezer fő közötti településen működött, azaz az önkormányzatok több mint fele ezer fő alatti kisközségekben volt megtalálható a rendszerváltást követő években.

„Az új helyi szervezetek, önkormányzatok létrehozása, a gazdálkodási feltételek megteremtése tapasztalataink szerint gyakran együtt járt a bizonytalanság, a magárahagyottság érzésével, esetenként a bizalmatlanság légkörével is. [...] Tapasztalataink szerint az alakuló önkormányzatok rendkívül heterogén, ideiglenesnek tekinthető szervezeti formákat alakítottak ki."
Az Állami Számvevőszék jelentése az önkormányzati rendszerre való átállás szervezeti, gazdálkodási kérdéseinek ellenőrzési tapasztalatairól (1991. május 31.). 2. p. https://www.asz.hu/hu/jelentesek/osszes-jelentes-1991-ev/2/.

Autonómiájukból adódóan az önkormányzatok a legtöbb kérdésben önállóan döntöttek, és az önkormányzatok törvényességi ellenőrzését és felügyeletét a rendszerváltás után a köztársasági megbízottak, majd később a fővárosi és megyei közigazgatási hivatalok látták el. A feladatköröket illetően elmondható, hogy az önkormányzat mindent megtehetett,

amit jogszabály nem tilt vagy nem utal más szerv feladatkörébe. A választópolgárok a területi szintű önkormányzást az általuk választott helyi képviselő-testület (városok és községek) vagy közgyűlés (főváros, fővárosi kerületek, megyék) útján gyakorolták. A testületek évente legalább hat ülést voltak kötelesek tartani. A megválasztott képviselők mandátuma – az országgyűlési képviselőkéhez hasonlóan – szabad volt. A képviselő-testület és a közgyűlés a feladatkörében rendeletet alkothatott, amely nem lehetett ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A helyi képviselő-testület elnöke a polgármester volt, a közgyűlésé a közgyűlés elnöke, míg a fővárosié a főpolgármester.

Az igazságszolgáltatás szervezetrendszere ■ Az *igazságszolgáltatás* kapcsán a rendszerváltás után a korábbi *háromszintű bíráskodási rendszert* nem módosították, így az ország nem tért vissza a 20. század első felére jellemző négyszintű, történelminek nevezett rendszerhez. E három szintet a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, a megyei és fővárosi bíróságok, illetve legalsó szintként a helyi (városi és kerületi) bíróságok jelentették. A bíróságok – ha a törvény másképpen nem rendelkezett – tanácsban ítélkeztek.

A Magyar Köztársaság legfőbb bírósági szerve, a *Legfelsőbb Bíróság* biztosította a bíróságok jogalkalmazásának egységét, és ennek folyamatában kiadott jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek voltak. A Legfelsőbb Bíróság elnökét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés választotta, elnökhelyetteseit a Legfelsőbb Bíróság elnökének javaslatára a köztársasági elnök nevezte ki. A hivatásos bírákat – a többi hatalmi ágtól való függetlenségüket ezzel is garantálva és szimbolizálva – a köztársasági elnök nevezte ki. Kihangsúlyozandó, hogy a bírákat tisztségükből csak törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehetett elmozdítani, így a bírói függetlenség jegyében nyugdíjazásukig ítélkezhettek.

A Magyar Köztársaság bíróságai védték és biztosították az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntették a bűncselekmények elkövetőit. A bíróságok mindemellett ellenőrizték a közigazgatási határozatok törvényességét is. A rendszerváltást követő években e rendszer intakt maradt, míg a nagyobb volumenű bírósági szervezeti reform *1997-ben* következett be, amikor is *visszaállították a bírósági hierarchia négy szintjét*, bevezetve a Legfelsőbb Bíróság és a megyei bírósági szintek közé az *ítélőtáblákat.*

Az Alkotmánybíróság ■ Mint korábban láthattuk, speciális bíróságként, az alkotmány őreként jött létre az *Alkotmánybíróság,* amely gyorsan kiemelt szerephez jutott. Ennek egyik oka az első Alkotmánybíróság által következetesen képviselt, úgynevezett *láthatatlan alkotmány koncepciója,* amely szerint az alkotmány nem csupán az elfogadott jogi normaszöveg alapján értelmezendő, hanem vizsgálni kell mellette a nemzetközileg elfogadott alkotmányos alapelveket és ezek megvalósulását is.

> *„Az Alkotmánybíróságnak folytatnia kell azt a munkáját, hogy értelmezéseiben megfogalmazza az Alkotmány és a benne foglalt jogok elvi alapjait, és ítéleteivel koherens rendszert alkot, amely a ma még gyakran napi politikai érdekből módosított Alkotmány fölött, mint láthatatlan alkotmány, az alkotmányosság biztos mércéjéül szolgál; és ezért várhatóan a meghozandó új alkotmánnyal, vagy jövőbeli alkotmányokkal sem kerül ellentétbe. Az Alkotmánybíróság ebben az eljárásában szabadságot élvez, amíg az alkotmányosság fogalmának keretén belül marad."*
> Sólyom László alkotmánybíró párhuzamos véleménye az 23/1990. (X. 31.) AB határozathoz.

Az eredetileg 15, majd 11 főből álló Alkotmánybíróság tagjait az országgyűlés kétharmados többséggel választotta meg kilenc évre, és egyszer újraválaszthatók. A megválasztáshoz kiemelkedő elméleti tudás vagy minimum húszévnyi jogi szakmai gyakorlat volt szükséges, ám később ezt a rendelkezést a politikai szempontok több esetben felülírták. Az alkotmánybírákra szigorú összeférhetetlenségi szabályokat állított fel a törvény.

Az Alkotmánybíróság *eljárása nem kontradiktórius*, azaz fő szabály szerint nem a felek meghallgatásával, hanem az iratok tanulmányozása alapján hozta meg döntését. A határozatokhoz az indoklással nem egyetértő alkotmánybírák párhuzamos véleményt, a határozattal magával egyet nem értők pedig különvéleményt fogalmazhattak meg, ezzel is megmutatva az amúgy zárt üléseken elhangzott jogi vitákat, így járulva hozzá a jogrendszer fejlődéséhez. Az eljárás egyfokú, azaz jogorvoslati lehetőségek nem álltak rendelkezésre. Mindezek mellett kiemelendő, hogy nem is ténybíróság, azaz inkább az általános, absztrakt alapelvek védelme és megvalósulása állt a figyelme középpontjában.

Az Alkotmánybíróság feladatai ■ Főbb feladatai közé tartozott a rendszerváltás után az előzetes normakontroll, amikor egy még ki nem hirdetett törvényt küldött meg előzetes vizsgálatra az Alkotmánybíróság számára a köztársasági elnök. 1990/91-ben a törvény értelmében lehetősége volt legkevesebb 50 országgyűlési képviselőnek is az Alkotmánybírósághoz fordulni egy benyújtott törvényjavaslat kapcsán, ám az alkotmánybírák a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatban korlátozták saját jogkörüket. Indokuk szerint fentiek értelmében gyakorlatilag részt vettek volna a törvényhozás folyamatában, ennek ódiumát pedig – pont az alkotmánybíráskodás általános felügyeleti jellege miatt – nem vállalhatták magukra. Feladataik közé tartoztak még az utólagos normakontroll, amikor kérelemre utólag vizsgálták egy kihirdetett jogszabály alkotmányellenességét. Ez utóbbi úgynevezett *actio popularis* volt, ami azt jelentette, hogy bárki élhetett időhatár nélkül ezzel a lehetőséggel. Emellett garanciális jellegű intézmény volt az alkotmányjogi panasz, amikor is az az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet fordulhatott az Alkotmánybírósághoz, akinek alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán az alkotmányban biztosított jogának sérelme következett be az ügyében lefolytatott bírósági eljárás során. A panaszt csak akkor lehetett benyújtani, ha az érintett a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nem állt rendelkezésére. A benyújtásra rendelt határidő a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan nap volt. E főbb jogkörök

mellett a jogszabály számos egyéb jogkört is telepített az Alkotmánybírósághoz (például az országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességének megállapítása, az alkotmány absztrakt vagy konkrét értelmezése vagy akár a törvénysértő önkormányzati rendeletek felülvizsgálata).

Az ügyészség ■ Az igazságszolgáltatás működése kapcsán a bíróságok előtt a büntetőeljárásokban a Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

> *„Az ügyészség – a kontinentális jogrendszerekben általában véve elfogadott helyzetének megfelelően – a Magyar Köztársaságban elsősorban az úgynevezett vádfunkciót ellátó szervezet."*
> 1/1994. (I. 7.) AB határozat.

A rendszerváltáskor az ügyészségi szervezet, a jog- és hatáskörök létrehozása nem a Nyugat-Európában általánosan elfogadott modellt, azaz az ügyészség kormányfelügyelet alatti működését, hanem önálló, független ügyészség kialakítását jelentette. A Magyar Köztársaság legfőbb ügyészét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés választotta, a legfőbb ügyész helyetteseit a legfőbb ügyész javaslatára a köztársasági elnök nevezte ki. Az ügyészeket a Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze nevezte ki.

■ KULCSSZAVAK

jogforrási hierarchia ▪ társadalmi vita ▪ Ellenzéki Kerekasztal ▪ Nemzeti Kerekasztal ▪ MDF–SZDSZ-paktum ▪ köztársasági elnök ▪ aktív választójog ▪ passzív választójog ▪ országgyűlési bizottság ▪ országgyűlési frakció ▪ szabad mandátum ▪ miniszterelnök ▪ miniszter ▪ államtitkár ▪ helyi önkormányzatok ▪ bírósági szervezeti hierarchia ▪ láthatatlan alkotmány ▪ nem kontradiktórius eljárás ▪ párhuzamos vélemény ▪ különvélemény ▪ előzetes normakontroll ▪ utólagos normakontroll ▪ alkotmányjogi panasz ▪ szabadságjogok ▪ élethez és az emberi méltósághoz való jog ▪ véleménynyilvánítás szabadsága mint „anyajog" ▪ háromosztatú médiapiac ▪ kisajátítás ▪ lelkiismereti és vallásszabadság ▪ közoktatás ▪ felsőoktatás

■ KRONOLÓGIA

1989. március 22.	az Ellenzéki Kerekasztal megalakulása
1989. június 13.	a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásainak kezdete
1989. június 16.	Nagy Imre és mártírtársainak ünnepélyes újratemetése a budapesti Hősök terén
1989. szeptember 18.	a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásainak befejezése
1989. október 23.	a harmadik magyar köztársaság kikiáltása
1990. január 1.	megkezdi működését az Alkotmánybíróság
1990. március 25. és április 8.	az 1990-es szabad és demokratikus magyarországi országgyűlési választás első és második fordulója
1990. április 29.	az MDF–SZDSZ-paktum aláírása
1990. május 2.	a rendszerváltás utáni első szabadon választott országgyűlés alakuló ülése
1990. május 23.	Antall József vezetésével megalakul a felelős magyar kormány
1990. június 19.	a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény elfogadása
1990. június 25.	a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény kihirdetése
1990. augusztus 3.	Az országgyűlés köztársasági elnökké választja Göncz Árpádot
1990. szeptember 30. és október 14.	a rendszerváltás utáni első szabad önkormányzati választás első és második fordulója és a tanácsi igazgatási struktúra megszűnése
1991. június 19.	Csap irányába az utolsó szovjet katona is elhagyja Magyarország területét

■ TÉZISEK

1. A Kádár-rendszer eróziója a nemzetközi környezet jelentős változásának és a belső mozgások következtében elkerülhetetlenné vált.
2. A rendszerváltozás előtti reformok igénye immáron nem csupán politikai átalakulást jelentett, hanem határozottan megfogalmazódott a mindennapi életet érintő átalakítás igénye is.
3. A pártállami, kommunista diktatúrából az alkotmányos demokráciába való átmenet jogi csúcspontja lett 1989. október 23., a harmadik magyar köztársaság kikiáltásának napja.
4. Felállítják az Alkotmánybíróságot, és új alapokra helyezik a választójogi rendszert.
5. A jogrendszer modernizálása megtörtént, hatályos jogrendszerünk alapjait az ekkori változások után megszülető jogszabályokban kell keresni.

■ SZAKIRODALOM

Bába Iván: *Békés átmenet. Adalékok a kialkudott rendszerváltoztatáshoz.* Budapest, 2007, Demokratikus Átalakulásért Intézet.

Bajomi-Lázár Péter szerk.: *Magyar médiatörténet a késő Kádár-kortól az ezredfordulóig.* Budapest, 2005, Akadémiai Kiadó.

Barakonyi Károly: *Rendszerváltás a felsőoktatásban. Bologna-folyamat, modernizáció.* Budapest, 2004, Akadémiai Kiadó.

Bihari Mihály: Az átmenet magyar útja. A magyarországi rendszerváltás. Összefoglaló értékelés. *Rubicon,* 2004. 5–6. sz.

Bozóki András: *Gördülő rendszerváltás. Az értelmiség politikai szerepe Magyarországon.* Budapest, 2019, L'Harmattan Könyvkiadó és Terjesztő Kft.

Derényi András – Temesi József szerk.: *A magyar felsőoktatás 1988 és 2014 között.* Budapest, 2016, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.

Fehér M. István: Forradalom és rendszerváltás. *Valóság.* 2000. 7. sz.

Fleck Zoltán: *Bíróságok mérlegen.* Budapest, 2008, Pallas Kiadó.

Fleck Zoltán: Normakövetés és társadalmi zavarok. *Jogtörténeti Szemle.* 2010. 2. sz.

Gálik Mihály – Halmai Gábor – Hirschler Richárd – Lázár Guy: Javaslat a sajtónyilvánosság reformjára. *Kritika,* 1988. 10. sz., 23–30. p.

Gosztonyi Gergely: Gondolatok az alternatív nyilvánosság rendszerváltás utáni gyakorlatához. *Jogtörténeti Szemle,* 2010. 2. sz.

Halmai Gábor – Kis János – Hack Péter – Uitz Renáta – Kende Péter – Bauer Tamás: Az alapjogok helyzete a rendszerváltás óta: beszélgetés a Fundamentum tizedik születésnapján. *Fundamentum,* 2008. 3–4. sz.

Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila szerk.: *Emberi jogok.* Budapest, 2008, Osiris Kiadó.

Halmai Gábor: *Alkotmányjog – Emberi jogok – Globalizáció – Az alkotmányos eszmék migrációja.* Budapest, 2013, L'Harmattan Kiadó.

Halmai Gábor: Alkotmányos rendszerváltás. Remények és csalódások. *Mozgó Világ*, 2009. 1 sz.
Hankiss Elemér: *Kelet-európai alternatívák.* Budapest, 1989, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
Harmathy Attila: Rendszerváltás a jog segítségével. *Magyar Tudomány*, 1999. 2. sz.
Kántor Zoltán: *A nemzet intézményesülése a rendszerváltás utáni Magyarországon.* Budapest, 2014, Osiris Kiadó.
Kelemen Elemér: *Hagyomány és korszerűség. Oktatáspolitika a 19–20. századi Magyarországon.* Budapest, 2002, Új Mandátum Könyvkiadó.
Kis János: A megállapodás. *Beszélő*, 1990. május 5.
Koltay András: *A vallások, az állam és a szólás szabadsága.* Budapest, 2016, Századvég Kiadó.
Kornai János: Mit jelent a „rendszerváltás"? Kísérlet a fogalom tisztázására. *Közgazdasági Szemle*, 2007. 7. sz.
Körösényi András – Tóth Csaba – Török Gábor: *A magyar politikai rendszer.* Budapest, 2003, Osiris Kiadó.
Kukorelli István – Tóth Károly: *Az alapjogi jogalkotás az alkotmányos rendszerváltás éveiben.* Lakitelek, 2018, Antológia Kiadó.
Majtényi László – Szabó Máté Dániel szerk.: *Mi fenyegeti a köztársaságot?* Budapest, 2009, Eötvös Károly Intézet.
Mink András: *Rendszerváltás.* Budapest, 2018, Osiris Kiadó.
Molnár Éva – Nagy Zoltán – Vladár Tamás szerk.: *Földindulás Kelet-Európában, 1988–1990.* I–III. kötet. Budapest, 1991, MTI Sajtóadatbank.
Molnár Péter: *Gondolatbátorság. Szólásszabadság és közbeszélgetés az Egyesült Államokban és Magyarországon.* Budapest, 2002, Új Mandátum Könyvkiadó.
Paczolay Péter: A lelkiismereti és vallásszabadság. *Acta Humana: emberi jogi közlemények.* 1995. 18–19. sz.
Pogátsa Zoltán: *Éltanuló a világban. Állam és piac a rendszerváltás utáni Magyarországon.* Budapest, 2007, Central Médiacsoport Zrt.
Révész T. Mihály: A duális médiarendszer jogi megalapozása Magyarországon. *Jogtörténeti Szemle*, 2005. 2. sz.
Ripp Zoltán: *Rendszerváltás Magyarországon, 1987–1990.* Budapest, 2006, Napvilág Kiadó.
Romsics Ignác: *Rendszerváltás Magyarországon.* Budapest, 2004, Akadémiai Kiadó.
Steiger Judit: Mit hozott a piacgazdaság? *Jogtörténeti Szemle*, 2010. 2. sz.
Szabó Máté: A jogvédő szervezetek Magyarországon a rendszerváltás után és az Európai Uniós csatlakozás nyújtotta új politikai tér. *Acta humana: emberi jogi közlemények*, 1998. 31. sz.
Szalai Erzsébet: *Vadkeleti metszetek.* Budapest, 1998, Osiris Kiadó.
Szelényi Iván: *A poszt-kommunista átmenet társadalmi konfliktusai.* Budapest, 1992, Magyar Tudományos Akadémia Politikai Tudományok Intézete.
Ványi Éva: *A magyar kormányzati elit 1990–2010 között. A kormányzati karrierút vizsgálata.* PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola.
Verebics János: Politikai rendszerváltozás – gazdasági rendszerváltás – átrendező jog. *Gazdaság és jog*, 2015. 7–8. sz.

NÉV- ÉS TÁRGYMUTATÓ

Összeállította Megyeri-Pálffi Zoltán

A

Aba Sámuel 87
ablegatus 154, 158; *lásd még* követ; országgyűlési követ
absentium ablegatus 155; *lásd még* távollévők követei
abszolút monarchia 69, 96, 98–102, 104–107, 425
abszolutizmus 60, 62, 69, 71, 93, 96, 97, 99; *lásd még* abszolút monarchia; anti~; állami ~; felvilágosult ~; Habsburg-~; neo~
Acsády Judit 375
ad hoc bizottság 215
Adalbert (Szent) 78, 79
Ádám Antal 263, 500
adaptáció 40, 42, 43, 45
administratio 425, 447
adó (adók) 24, 85, 109, 122, 156, 168, 189, 200, 201, 212, 215, 273, 278, 325, 362, 363, 378, 440, 462; *lásd még* egyenes ~; egyházi ~; föld~; hadi~
~ beszedése, behajtása 200–202, 215, 217, 309, 325, 382, 444
~ kivetése 101, 156, 201, 203, 273, 307, 444, 456
~cenzus 362–365, 373, 374
~felszólamlási bizottság 457
~felügyelőség, királyi 436
~fizetés 212, 440
~hátralékosok 363, 373, 374
~kötelezettség 453
~megajánlás 58, 101, 156, 163, 164, 272, 382
~megszavazás 162, 171, 382
~mentesség 50, 83–85, 87, 101, 106, 204, 207, 211, 277, 278, 285, 461
~nem 203, 363
~politika 268
~rendeletek 60
~rendszer 97, 435
~szedő 201
~ügy (ügyek) 162, 188, 456
~ügyi jogkör 202
adomány (földbirtok~, birtok~) 56, 57, 66, 84, 151, 167, 168, 213, 391; *lásd még* örök~
~levél 177, 185, 415, 465, 472
~rendszer 41
adományozás 54, 58, 66, 83, 84, 94, 123, 134, 139, 142, 144, 151, 168, 169, 173, 175, 177, 182, 186, 198, 208, 256, 405, 406, 413–415, 421, 496, 512
adóssági ügyek, perek 234, 236, 452
adózás 50, 198, 210, 271, 363; lásd még köz~
adóztatás 24, 25, 32, 97, 101, 108, 132, 201, 217, 278, 279
Adriányi Gábor 263
ág, ágak (nemzetség) 17–18
agaso *lásd* főlovász (magister agasonum, marescalcus)
Ágoston Péter 220, 449
ajtónállómester *lásd* fő-ajtónállómester
akié a föld, azé a vallás 259, 261
aktív választójog 361, 362, 370, 373, 517
alaplajstrom 462
alávetett részek 115, 126
Albert (osztrák herceg) 141, 142, 169
Albert (Habsburg-Tescheni, főherceg) 303

alispán 57, 60, 199, 200, 208, 218, 219, 224, 233, 234, 242, 441, 442, 457
alispáni szék 234, 247
aljegyző 201
alkancellár 167, 175, 177, 185, 254
alkotmány 49, 52–54
alkotmányjog 12, 52, 69, 71, 314, 324, 488
alkotmányjogi panasz 516, 517
alkotmányos függetlenség 63, 268, 278, 297
alkotmányos jogfolytonosság 329 *lásd még* jogfolytonosság
alkotmányos monarchia 69–71, 283, 284, 294–296, 299–301, 303, 318, 321, 331
alkotmányos reform 283, 289, 318, 437
alkotmányosság 52
alkotmányozó gyűlés, nemzetgyűlés 53, 346, 348, 419, 509
alkotott jog 53, 69
állam és az egyház viszonya 253, 255, 259, 261, 262
állam és az egyház szétválasztása, elválasztása 325, 340
államadósság 317, 393, 491
államalapítás 16, 18, 22, 57, 69, 166, 181, 193, 196, 197, 245, 255, 262
államegyház 41, 45, 257
államforma 68–72, 143, 298, 335, 339, 343, 346, 348, 352–357, 397, 398, 407–411, 417, 419, 420, 423, 424
államfői jogkör, jogok 68, 295, 301, 307, 321, 353, 354, 400, 404, 405, 407, 412, 415, 417, 419, 421, 422, 424, 511
állami (kormány-) szerv *lásd* állami szerv
állami abszolutizmus 99, 105
Állami Egyházügyi Hivatal 493
állami költségvetés 410, 420, 498
Állami Számvevőszék 393, 394, 395; *lásd még* Legfőbb Állami Számvevőszék, számvevőszék
állami konferencia (Staatskonferenz) 190
állami szerv (~ szervek) 41, 46, 283, 400, 425, 431, 447, 448, 489, 510
állami ügyészi szervezet 242, 467
államkancellária (Staatskanzlei) 191
államminiszter 305, 312, 495
államnyelv 63, 69, 122
államosítás 431, 436, 493
állampárt 492, 494, 495, 498, 507
állampolgári jogok 483, 492, 498
állampolgárok „természetes és elidegeníthetetlen" jogai 354, 356
államtanács (Staatsrat) 190
államtitkár, államtitkárság 391, 392, 434, 447, 495, 512, 513, 517 *lásd még* Közigazgatási Államtitkári Értekezlet
Államvédelmi Osztály (ÁVO) 371–372
állandó bizottság 184, 188, 215, 385, 495
állandó konferencia (Ständige Konferenz, Hofkonferenz) 190
Almási János 501
Almási Balogh Pál 274
Álmos 26, 68, 70, 78–80
Álmos herceg 87, 140
alnádor (vicepalatinus) 57, 172, 180, 237
Alsó László 220, 449
alsóház 93, 440
alsótábla 93, 95, 125, 126, 155, 156, 158, 159, 161, 163, 164, 179, 182, 219, 273, 282, 293–296, 300, 359, 377, 391
alszék 236
alszolgabíró 201
általános választójog 321, 363, 364, 371, 373
alügyész 468
amnesztia 111, 113, 405–407, 414, 422,
Ampringen, Johann Caspar von (János Gáspár) 99, 187, 409
Anderson, Perry 103, 107
András, I. 82, 87, 138, 140
András, II. 56, 70, 80, 82, 83, 85, 87, 90, 93, 94, 116, 119, 127, 140, 141, 177
András, III. 50, 59, 82, 83, 152, 167, 173
Andrássy Gyula, id. 312, 329
Andrássy Gyula, ifj. 364, 365, 373
Andrássy-kormány 312, 452
Angyal Dávid 113
Anjouk 42, 43, 82, 86, 89, 138, 152, 168, 177, 185, 228, 242
Anonymus 20, 26, 28, 54, 55
Antal Tamás 449
Antall József 344, 510, 518
antiabszolutizmus 109, 112
antik-germán szimbiózis 38, 45, 64
anyagi összeférhetetlenség 465
anyakirálynő 147

anyakönyvvezetés 63
anyaország 115, 125, 126, 147, 189
anyaváros 209, 235
apostoli király 116, 133, 257, 261, 262, 327, 399, 406
Apponyi György 309, 451
áprilisi törvények 70, 100, 258, 278, 279, 282, 283–289, 293, 294, 296, 298–301, 305, 308, 313, 314, 320, 322, 325, 331, 359, 373, 374, 377, 382, 389, 395, 398, 400–402, 407, 427, 434, 435
Aquinói Szent Tamás 65
Aranybulla 56, 64, 69, 70, 80, 82, 84, 87, 90, 91, 93, 94, 150, 163, 167, 172, 180, 202, 218
~-mozgalom 83, 84, 89
arányos választás 368, 369, 371, 512
Arnulf 30, 31
Árpád 24, 26, 27, 29, 30, 54, 78, 79, 80, 143,
Árpádok, Árpád-ház (dinasztia) 17, 29, 30, 37, 39, 55, 59, 69, 79, 83, 86, 88, 91, 94, 132, 134–136, 139, 141, 146, 147, 158, 166, 183, 239, 240, 242, 256,
Árpád törzs 29, 37
articularis helyek 260, 261
árumegállító jog 168, 211, 218
árvaszék 452
árvaszéki elnök 442
assesor *lásd* ülnök
asylum 133; *lásd még* menedék
asztalnokmester 178; *lásd még* főétekfogómester
Asztalos László 73, 331
Asztalos Miklós 113
athname 109, 144
autonómia 21, 25, 83, 92, 93, 117, 196, 203, 204, 207–211, 213, 218, 219, 222, 234–236, 271, 304, 305, 325, 327, 349, 405, 437, 439, 459, 471, 483, 497, 514

B

Bába Iván 519
Bach, Alexander 303
Bácskai Vera 220
Bagge, Sverre 80
Bajomi-Lázár Péter 519
Bajza József 128
Balás Gábor 148
Balázs László 263
Balics Lajos 263
Balla Antal 113
Ballai Károly 290
Balogh Arthur 72
Balogh Artúr 344
Balogh Elemér 72, 250, 280, 290, 301
Balogh Ferenc 263
Balogh Judit 250, 331
Balogh Sándor 375
bán 119, 175, 327; *lásd még* horvát bán, szlavón bán
Bán Péter 18
Bancalgubernium *lásd* Bankkormányzóság
bancalitas (Universal-Bancalitet) 191
báni tábla 241, 242
Bánk József 263
Bánkiné Molnár Erzsébet 220
Bankkormányzóság (Bancalgubernium) 192
Bánlaky József 500
bányabíróság 236
bányaigazgatóság 236
bánya-főfelügyelőség 236
bányaváros 212, 213, 236
Barabási Kun József 375
Barakonyi Károly 519
Barber, Malcolm 79, 80
Bárczi Géza 72
Barna Attila 449
báró (barones) 57, 58, 66, 81, 83, 84, 86, 89, 92, 98, 112, 132, 135, 145, 151–155, 157, 158, 160, 167–170, 173, 174, 178, 179, 181, 188, 200, 210, 214, 228, 273, 378
Bartha Antal 16, 32
Bartoniek Emma 72, 148
Báthori István 120, 144, 146, 147, 186
Báthory Zsigmond 121
Bató Szilvia 250
Batthyány Kázmér 274
Batthyány Lajos 282, 299, 300
Batthyány-kormány 294, 296, 362
Bauer Tamás 519
bécsi udvari kancellária 186; *lásd még* udvari kancellária
Beér János 290, 294, 396, 419
Beidtel, Ignaz 194

békebírák 453, 460, 474
Béla, I. 87
Béla, II. 87, 115, 125, 127
Béla, III. 82, 177, 180, 226
Béla, IV. 66, 70, 80, 83, 84, 90, 94, 119, 126, 140, 150, 206, 209, 245
Béla, herceg 82, 87, 140
belga alkotmány 293–295, 361
Béli Gábor 220, 250, 476
belszervezet 404, 407
belügyek 123, 128, 144, 168, 183, 185, 191, 205, 316, 317, 327, 329, 331, 427, 434, 439, 440, 444
belügyi igazgatás 185, 187, 193, 349
belügyi konferencia 190
belügyminiszter 324, 328, 338, 371, 372, 436, 440
Benczédi László 95, 113
Benda Kálmán 113, 148, 165
Beöthy Zsigmond 72
Bercsényi (Miklós) 111
berekesztés 133, 144, 348, 401, 402, 407, 412, 421
Berend T. Iván 46, 344
Bérenger, Jean 95, 165, 331, 396
Berényi Sándor 449
Berinkey Dénes 419
Berinkey-kormány 481
Bertényi Iván 73, 95, 182, 194, 250
Bertényi Iván, ifj. 165, 345, 396
Berzeviczy Albert 311, 344, 396
beszállásolás 211, 212, 215, 404
beszédjog 389, 394
betáblázás 246, 247, 472, 473
Bethlen Gábor 56, 121–123, 207, 259,
Bethlen István 333, 334, 336, 341, 367–370, 375, 411
Bethlen-féle választójog 367, 368, 374, 375
Bethlen-kormány 341, 343,
Bethlen–Peyer-paktum 367
bethleni konszolidáció 334, 338, 341
bevallás 243, 244, 245, 247
bevett vallás 261, 262, 263, 286, 325, 340–343, 361, 362, 442
Bianchi, Leonard 344
Bibó István 38, 43, 46, 318
Bihari Mihály 500, 519
Bihari Ottó 500
Binder Pál 220
bírák kinevezése 405, 421, 455, 474
bírák nyugdíjazása 464, 474, 515
bíráskodás 28, 32, 83, 84, 92, 93, 95, 133, 169, 173–176, 179, 182, 185, 187, 197, 201, 204, 207, 222–239, 247–249, 259, 260, 261, 305, 309, 318, 383, 400, 405, 429, 430, 455, 465, 474
Bíró Vencel 148
Birodalmi Gyűlés 306, 310
Birodalmi Tanács 305–307, 310, 316
birodalmi kancellária *lásd* udvari kancellária
birodalmi kormány 307
bírói eskü 224
bírói fegyelmi felelősség 466, 474
bírói felelősség 463, 465, 474,
bírói függetlenség 61, 107, 271, 278, 320, 405, 461, 463–466, 469, 474, 475, 496, 515
bírói függetlenség megszüntetése 496, 498
bírói összeférhetetlenség 223, 240, 465, 472, 474
bírói szék 176, 224, 236
bírósági reform 95, 231, 232, 238, 248, 249, 296, 455
bírósági szervezeti hierarchia 451, 515, 517
bírótárs 168, 169, 172, 222, 224, 225, 227, 230, 233, 235, 237, 247
bírság 153, 154, 163, 200, 223, 237, 240, 242, 244, 287
birtokadomány *lásd* adomány
bizalmatlanság 320, 321, 329
bizalmatlansági indítvány 320, 389, 509, 510
bizonyságlevél 241
Blazovich László 220
B-lista 372, 373
Bocskai István 56, 121, 171, 204, 259
Bodin, Jean 100–102
Bódiné Beliznai Kinga 148, 250, 301, 344, 476
Bogár László 46
Bónis György 16, 18, 19, 32, 73, 78–80, 86, 89, 95, 148, 235, 250, 449, 476
Boreczky Elemér 194
Boros Zsuzsanna 331, 344, 375, 396
Borosy András 29
Borovszky Samu 128
Bosznia 87, 116, 125–127, 399

Bosznia-Hercegovina 317, 329, 330
Botka Tivadar 220
Bozóki András 519
bő (nemzetségfő) 18, 21
Böhm Vilmos 500
Bölcs Leó 26, 30
Bölöny József 331, 418, 449
Brauneder, Wilhelm 311
Bruckner Győző 220
Brunszvik Teréz 274
Budapest 443
Budapesti Áru- és Értéktőzsde 380, 458
Budapesti Hídegyesület 274
Budapesti Királyi Magyar Pázmány Péter Tudományegyetem 380, 446–448
Budapesti Központi Munkás- és Katonatanács 333
Budapesti Ügyvédi Egylet 470
Budapesti Ügyvédi Kamara 471
Buccari 205
Bulcsú 31
bűncselekmények 242, 272, 399, 429, 461, 462, 466, 493
büntetés 170, 248, 323, 461, 466, 475
büntetés-végrehajtás 435, 467, 497
Büntetőbírói és Államügyészi Akadémia 496
büntető perrendtartás 461
büntető törvénykönyv 399, 469, 474
büntetőjog 62, 271, 287
bűnvádi eljárás 414, 466, 467, 469, 475
bűnvádi perrendtartás 322, 468
bürokratikus hivatalgépezet 184, 192, 193

C

Carolina Resolutio 238, 260, 262
Ceaușescu, Nicolae 506
céh 42, 211, 212, 215, 218, 272, 274
~bíróság 211
~gyűlés 211
~levelek 211
centralisták 62, 277, 437, 447, 448
centralizáció 42, 43, 60, 86, 109–113, 168, 184, 193, 233, 304, 310, 427, 428, 431, 447
centrum-periféria 39, 42, 45
cenzúra 286, 288, 336, 338, 339, 342, 429, 494
cenzus (megváltás) 212
cenzus, cenzusok (választójog) 321, 361–365, 368, 369, 371, 373–375, 419, 461, 462; *lásd még* értelmi ~; nemi ~; vagyoni ~
Čepulo, Dalibor 128
Chlodvig 38, 45
Cieger András 331, 344
civil szerveződések 274, 275, 278
civil társadalom 274, 278
colonatus 41, 45
comes 198, 233; *lásd még* ispán
~ capellae *lásd* kápolnaispán
~ curialis, curiae 175, 198, 226, 228; *lásd még* udvarispán, udvarbíró
~ palatii, comes palatinus 172, 180; *lásd még* nádor
~ terrestris 206
communis congregatio 151; *lásd még* szerviensek gyűlése
compromissionalis törvénykezés 230
concentratio (törvényszöveg végső megállapítása) 401
Concha Győző 73, 331
congregatio comitis generalis 233; *lásd még* vármegyei törvénykező közgyűlés
congregatio generalis 174, 180, 199; *lásd még* vármegyei közgyűlés
congregatio generalis proclamata 234
consilium aulicum *lásd* fejedelmi tanács
consilium regium 166, 180; *lásd* még királyi tanács
consilium regni *lásd* országos tanács
constitutio 49, 51, 69, 269
Corpus Juris 229
Copus Iuris Canonici 253
Copus Iuris Civilis 253
corregens *lásd* kormánytárs
cölibátus 255, 261
Croatia (Horvátország) 124, 125
Curia 225, 247 *lásd* még királyi ~; királyi kúria; Magyar Királyi ~
curiae regiae magister *lásd* udvarmester
Czeglédy Károly 32
Czoch Gábor 449

CS

családfő 17, 21, 22, 28
családgazda 215

családi jogügyigazgató 215
családigazgató 215
családülés 215
Csánk Béla 476
Csekey István 73, 148, 408, 418
Csemegi Károly 466
Csemegi-kódex 466
csendőrség 436
Csizmadia Andor 73, 184, 194, 220, 280, 290, 294, 331, 344, 357, 375, 396, 419, 424, 449, 476
Csorba László 280
Csutorás László 220

D

Dalmácia 115, 117, 119, 123–125, 127, 171, 174, 205
Dalmát–Horvát–Szlavónország 125–127, 327; *lásd még* Horvát–Szlavón–Dalmátország
darabontkormány 329, 364, 373; *lásd még* Fejérváry-kormány
Darányi Kálmán 369, 411, 415, 416
Dávid Ferenc 259
Davies, Norman 46
Deák Ágnes 311
Deák Ferenc 62, 73, 204, 308, 309, 310, 312, 314, 329, 331, 437, 438
Deér József 20, 24, 32, 73
Degré Alajos 73, 89, 95, 182, 194, 220, 250, 449, 476
Dei gratia 131, 136, 146, 147, 399
dekoncentráció 427, 431, 447
dekretális eskü 260, 261
dekrétum 91, 133, 137, 149, 152, 166, 167, 169
delegált büntetőbíráskodás 230, 231
demokrácia 277, 278, 280, 349, 351, 352, 371, 372, 508–510, 519; *lásd még* népi ~
Demokrata Néppárt 372
departamentális rendszer 185, 192
derékszék 236
Derényi András 519
Dessewffy Aurél 438
Dessewffy Emil 311
diarium 161, 512; *lásd még* országgyűlési napló
Dienes István 19, 27, 32
diéta *lásd* országgyűlés
dikasztériális ügyintézés, szervek 42, 60, 183–185, 187, 188, 191, 193, 202, 258, 334
dikasztérium 58, 101, 102, 184, 192, 193, 295, 403, 429, 430
dinasztikus királyság 70, 91, 95, 105
dinasztikus vérségi elv 24, 30, 32
Diószegi István 46, 311
Diploma Andreanum (1224) 117, 127
Diploma Leopoldinum (1691) 64, 123, 126–128, 187
direktórium 297, 485
Districtual Obergericht (kerületi főtörvényszék) 451
diszfunkció 43, 45
Dobszay Tamás 165, 220, 281, 396
Dolgozók Ifjúsági Szövetsége 494
Domaniczky Endre 344
Domanovszky Sándor 89
dominium 213
Domokos Andrea 148
Dósa Elek 148
Dózsa György 204
Dózsa-féle parasztháború 43, 204
Dőry Gábor 274
duális vármegyerendszer 198, 218
dualista állam 313–315, 324, 329
~ berendezkedés 316–318
~ rendszer 315, 346
dualista konstrukció 432
dualista monarchia 318, 382
dualista országgyűlés 360
dualizmus 312–331, 334, 362, 385, 404, 413, 453
ducatus 119, 124, 126, 138, 140; *lásd még* hercegség
dux 119 *lásd még* herceg
Dümmerth Dezső 32
Dzs
Dzsájháni 20, 26

E

Eckhart Ferenc 66, 73, 80, 89, 96, 148, 194, 231, 250, 263, 301, 344, 408, 418
Edgár 38, 45

egy és ugyanazon nemesi szabadság 58, 67, 87, 88
Egyed Ákos 449
Egyed István 53, 73, 396
egyenes adó 203, 363, 365, 436, 461
egyéni választókerület 362, 369, 373, 512
egyesülési jog 328, 329, 341–343, 354, 494, 509
egyesülési szabadság 204, 328, 341, 342, 494
egyesület 274, 275, 280, 328, 341, 342, 349, 406, 429, 470, 488, 493, 494
egyház 40, 41, 46, 55, 59, 65, 81, 83, 84, 89, 132–134, 139, 141, 144, 161, 238, 253–263, 324, 325, 340, 341, 400, 406, 408, 493
~jog 253, 261, 262; *lásd még* kánonjog
~megye 116, 118, 127, 228, 254, 261, 262, 406
~szervezés 255, 406
~szervezet 40, 79, 134, 253–255
egyházi adó 325
egyházi bíróság 84, 238, 452, 459, 474
egyházi birtok 84, 238, 255
egyházi eskü 137
egyházi nemesek (praedialisták) 207, 208, 244, 247
egyházi zsinat 149, 150, 163, 224, 255, 261
egylet 274, 275, 280, 465, 470, 472
egypártrendszer 355, 373
egységes magyar politikai nemzet 326, 329
Egységes Párt 368
éjjeliőr állam doktrínája 430, 447
el nem ismert vallás 325, 342
electi jurati nobiles *lásd* választott esküdt nemesek
electio canonica 256 *lásd még* kánoni választás
Elekes Lajos 83, 89
elektor 364
élethez és az emberi méltósághoz való jog 517
elhatározás 160, 163, 166, 177, 300, 321, 403, 414, 433
elismert vallás 325, 326, 341, 342
elkésettségi pszichózis 42, 45
ellenállási jog (ius resistendi) 56, 69, 90, 93, 202
ellenállási jog (vis inertiae) 437, 439; *lásd még* passzív ellenállás; vis inertiae
ellenjegyzés 295, 299, 300, 319, 327, 383, 400, 401, 403–405, 411, 413, 421, 432, 433, 440, 464, 468, 512
ellenreformáció 122, 259, 261
Ellenőrző Hivatal (Generalkontrollierung) 191–192
Ellenzéki Kerekasztal (EKA) 509, 517, 518
Ellenzéki Kör 275, 276, 278, 279
Ellenzéki Nyilatkozat 63, 64, 276, 278, 279, 289
Ellenzéki Párt 276, 278, 279, 289
elmozdíthatatlanság és áthelyezhetetlenség 464, 474
elnapolás 133, 307, 320, 402, 407, 412–414, 420, 421, 433, 511
Elnöki Tanács *lásd* Népköztársaság Elnöki Tanácsa
~ Elnöksége 355, 357
elnökválasztás 419, 420, 423
előkészítő ülés 158, 159, 163
elöljáróság 171, 217, 444, 445
előszentesítés, előszentesítési jog 317, 318, 329, 401, 407
előzetes normakontroll 516, 517
első felhatalmazási törvény 337, 342, 428
elsőszülöttség, elsőszülöttségi öröklési rend 17, 82, 88, 133, 135, 146
elvi ókonzervatívok 308, 438, 447, 448
Ember Győző 190, 194
emberi jogok 338, 426, 428, 492
Endes Mihály 148
Engel Pál 16, 18, 32, 80, 125, 128
Eötvös József 62, 202, 203, 325, 384, 437,
Eötvös Loránd 288, 290,
Eötvös Loránd Tudományegyetem 446, 509
Eperjessy Kálmán 220
Erdei Ferenc 449
Erdély 24, 31, 64, 67, 105, 108, 116–123, 127, 132, 140, 143, 144, 146–148, 161, 162, 164, 187, 188, 189, 205, 229, 236, 245, 259, 297, 299, 304, 305, 307, 308, 359, 430, 451,
Erdély fejedelme, erdélyi fejedelem 98, 105, 112, 116, 128, 143, 144, 146–148, 259
Erdélyi Fejedelemség 63, 70, 107, 121–123, 128, 145, 146, 152, 175, 261

Erdélyi Gubernium (Gubernium Transsylvanicum) 187, 188, 192
erdélyi hercegség 119, 126
erdélyi kormányzótanács 187
Erdélyi Nagyfejedelemség 123, 378
erdélyi országgyűlés 122, 155, 262, 299
erdélyi vajda 118–121, 126, 143, 144, 174, 175, 180, 181, 224, 225
Erdő Péter 263
Erdődy Gábor 281
Érdújhelyi Menyhért 250
Ereky István 449
eretnek 258
érsek 136–138, 147, 159, 177, 187, 254, 261, 262, 493
érsekség 78–80, 142, 256, 406
értelmi cenzus 365, 368, 369, 373
Ertman, Thomas 95
Erzsébet királyné 142
eskü 54, 55, 58, 64, 95, 107, 110, 117, 123, 135, 137, 156, 168, 200, 201, 241, 243–246, 257, 261, 320, 333, 347, 348, 391, 415, 420, 472, 488; *lásd még* bírói ~, dekretális ~, egyházi ~, koronázási ~, összeférhetetlenségi ~, patvarkodási ~, ügyvédi ~
esküdt 201, 208, 210, 217, 218, 222–224, 233–235, 246, 247, 455, 461, 462,
~bíróság, ~bíráskodás 429, 453, 455, 461–463, 474, 475
~képesség 461, 462
~szék 287, 349, 461, 474, 475
~választás 210, 213, 223, 461
~érték 83, 210, 212
~társak 243
esperes 260
Esterházy Miklós 160, 163
Estók János 396
etnikum 18, 21, 24, 103, 117, 118, 285
Európa-centrum 39, 45
Explanatio Leopoldina 260, 262
1848 alkotmánya 289
ezred 16, 435
~törzs 239
~törvényszék 239

F

Fajsz (Falicsi) 30, 31
Fallenbüchl Zoltán 194
falu 213, 217, 445
~ füstje 235
~bíró 217, 222, 235
~gyűlés 217
~nagy 217
falusi elöljáróság 217
familiaritás 41, 56, 57, 69, 218
Fáy András 275
Februári Pátens 305, 307–310
fegyelmi bíróság 383, 454, 466, 474
fegyelmi felelősség 442, 466, 469, 474
fegyelmi vétség 466, 474
Fehér Ferenc 500
Fehér M. István 519
fej- és jószágvesztés 244, 256
fejedelem 30, 55, 57, 91, 98, 109, 110, 119, 131, 143, 144, 146, 157, 212; *lásd még* Erdély fejedelme, erdélyi fejedelem; vezérlő fejedelem
~választás 122, 123, 143, 145, 146, 162
fejedelmi kancellária 162
fejedelmi tábla 144, 161, 237
fejedelmi tanács 109, 110, 112, 113, 131, 146, 161, 162
fejedelmi törzs 37, 38, 46
Fejérváry Géza 364
Fejérváry-kormány 433
Fejtő Ferenc 311
felekezeti jog 260
felelős kormány 62, 64, 93, 174, 295, 299, 314, 319–321, 400, 402, 403, 421, 432, 433
felelős minisztérium 188, 190, 193, 352, 429, 430, 434, 438, 448
felelőtlenség (képviselői) 388, 390, 394
~ (királyi) 146, 399, 400, 403, 407, 410, 411
felhatalmazási törvény 337, 341, 342, 428, 429, 447
Felhő Ibolya 194
felirat (repraesentatio) 156, 159, 161, 163, 202, 203, 282, 299, 308, 309, 354, 387, 401
Felirati Párt 310
felkenés 131, 134, 136–138, 146, 147

fellebbezési jog 61, 97, 209
fellebbviteli fórum 176, 208, 228, 229, 232, 239, 249
feloszlatás (törvényhozásé) 133, 268, 279, 299, 301, 305, 309, 310, 320, 348, 379, 386, 394, 401, 402, 407, 412, 413, 420–422, 433, 511
félprezidenciális kormányforma 298, 299, 301, 419
felségjogok 120, 127, 133, 139, 140, 146, 147, 305, 317, 319, 398–408, 411, 412
felségsértés (~i perek, ügyek) 108, 112, 157, 162, 230, 232, 242, 399, 451, 461
felsőház 176, 177, 307, 326, 369, 377, 378, 380, 381, 387, 388, 394, 395, 413, 416, 466
felsőoktatás 517
felsőtábla 95, 125, 126, 155, 158, 159, 161, 163, 164, 171, 176, 192, 261, 282, 295, 296, 299, 300, 377, 387–388
Felvidéki Fejedelemség 108, 109, 112, 145
felvilágosult abszolutizmus 42, 63, 97, 99, 102, 105, 185, 191, 269
fennsík-peremvidék 39, 45
Ferdinánd, I. 42, 70, 98, 101, 105, 121, 154, 170, 186, 189, 192, 257, 398
Ferdinánd, I. bolgár cár 399
Ferdinánd, V. 63, 70, 190, 268, 279, 289, 293, 294, 296, 299, 300, 312, 361, 373, 398, 407
Ferdinandy Gejza 73, 89, 115, 128, 331, 408
Ferenc, I. 60, 69, 70, 94, 99, 106, 116, 190, 268, 279
Ferenc Ferdinánd 330
Ferenc József 54, 69, 100, 106, 297, 300, 302–305, 308, 309, 310, 312, 316, 317, 329, 398, 407, 408, 451, 463
Ferenc lotaringiai herceg, német-római császár 99, 139, 140
Ferenczy Árpád 281
feudális nagybirtokrendszer 41, 45
fiági örökösödési jog 135, 146, 147
Fiadal Demokraták Szövetsége (Fidesz) 507
fiktív alkotmány 54, 69
fiktív vérrokonság 19, 21, 22
fiscus 231
Fiume, Rijeka 126, 127, 205, 365, 434, 454, 461
fiúsítás 142, 186
fiúszék 206, 237
Fleck Zoltán 519
Fodor István 27, 33
fogott bírák 230
fokozatos felelősség 287
Font Márta 33, 78, 81, 148
Forgó András 165, 396
formális-alaki alkotmány 492, 498
Forradalmi Kormányzótanács 333, 481, 482, 484, 498
fő-ajtónállómester (magister janitorum) 178, 378
főbocsár (pohárnokmester) 178
fő-étekfogómester 178
főfelügyeleti jog 134, 405–407, 414
főpohárnok 155 *lásd* még főpohárnokmester; pohárnokmester
Föglein Gizella 357, 424
főgyámi jogkör 203
főhadúri jog 404, 407, 413, 422
főispán, főispánság 155, 170, 180, 188, 199, 200, 208, 218, 219, 233, 339, 440, 443, 457, 462, 487
főjegyző 185, 201, 208, 442
főkancellár 170, 177, 185, 186, 254, 262
főkapitány 173, 174, 194, 205
~ hadiszéke 239
főkapitányi szék 236
főkegyúri jog 134, 146, 168, 256–258, 263, 406, 407, 414
földadó 362, 363, 378
földbirtokadomány *lásd* adomány
Földes György 375
földkönyv 246–249, 473
földművelésügy 426, 436, 484
főlovász, lovászmester (magister agasonum, marescalcus) 178, 216
fölülrétegződési rendszer 24, 30, 32
főnemesség 377; *lásd még* főúri rend
főpapi rend 57, 83–84, 87
főpohárnokmester 378; *lásd még* főpohárnok; pohárnokmester
főpolgármester 443, 515
főrendi tábla 377, 394

főrendiház 176, 177, 327, 348, 367, 377–380, 383, 387–388, 391, 394, 395, 402, 407, 413, 456
főszolgabíró 441, 443, 445
főtárnok 176
főtörvényszék 63, 239, 451, 467, 469; lásd még katonai ~; konzuli ~
Főudvarnagyi Bíróság 457, 458, 474
főúri rend 84, 87
főügyész 208, 445, 467, 468, 474
főváros 365, 368, 369, 436, 443, 444, 447, 496–498, 514, 515; *lásd még* székesfőváros
fővárosi kerületek 444
Fraknói Vilmos 165, 182, 194, 263
Frangepán Ferenc 56, 108
Frank Ignác 246
Frankl Vilmos 182, 194
Friedrich István 333, 366
Friedrich-féle választójogi rendelet 367, 373
Friedrich-kormány 341, 366, 375, 433
Frigyes, I. (Rőtszakállú) 87, 142
Fügedi Erik 89, 148, 220, 221
független felelős minisztérium 188, 193, 434, 438, 448
Független Jogász Fórum (FJF) 509
Független Kisgazdapárt 371, 374, 419, 423
Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt (FKGP) 510
függetlenségi küzdelem, mozgalmak 56, 109, 112, 113, 188, 189, 346
Függetlenségi Nyilatkozat 142, 283, 294, 296–301, 304, 356, 407, 423
Függetlenségi Front 381
Függetlenségi Párt 363, 372, 379

G

Gálik Mihály 508, 519
Galántai József 331, 332, 376, 449
Garai László 173
Gardízi 20, 26
Gárdonyi Albert 450
gazdasági autonómia 209–211, 218
gazdasági, szociális és kulturális jogok 492, 498
Gebei Sándor 113
General Commando 190, 239; *lásd még* magyarországi főhadparancsnokság
generalia judicia *lásd* nádori közgyűlés
Gentilis di Montefiore 59
Gergely, VII. (pápa) 255
Gergely András 290, 344, 396
Gergely Jenő 344, 500
Gerics József 84, 86, 89, 95, 165, 250
Gerő András 332, 376, 396
Gestapo 415, 487
Géza, magyar fejedelem 30, 31, 38–41, 45, 46, 70, 78, 79, 82, 143, 254
Géza, I. 87, 140
Géza, II. 87
Géza herceg 87
Gizella királyné 31, 78, 138
Glatz Ferenc 344, 500
Gondos Olaf 38, 45
Gorbacsov, Mihail Szergejevics 506
Gorove István 297
Gosztonyi Gergely 128, 290, 344, 519
Gosztonyi Péter 500
Gömbös Gyula 336, 369
Gömbös–Eckhardt-paktum 369
Göncz Árpád 511, 518
Görgei Artúr 302
görögkeleti vallás, egyház 238, 261, 286, 325, 378, 380
Granasztói György 221
Gratz Gusztáv 344, 500
gravamina et postulata (sérelmek és kívánságok) 159, 202
gregoriánus reform 255, 261
Gritti, Lodovico 409
gubernátor (kormányzó) 142, 162, 187, 188, 216, 409

GY

gyámhatóság 472
gyámkormányzó 142
gyámtanács 170, 180
gyámügyi igazgatás 436
Gyáni Gábor 345
Gyáriparosok Országos Szövetsége 446
gyepű, gyepűelve 25, 29, 30
Gyóni Gábor 25, 33
gyorsított bíráskodás 429
Györffy György 33, 81, 182, 197
gyula 26–30

Gyula fejedelem 26, 31, 116
Gyulai Lajos 290, 294, 396
gyülekezési jog, gyülekezési szabadság 288, 327–329, 341, 342, 349, 354, 494, 509

H
Habsburg Birodalom 38, 102, 105, 106, 110, 113, 123, 126, 128, 186, 190, 194, 284, 306
Habsburg Ferdinánd 98, 189; *lásd még* Ferdinánd (I.)
Habsburg-abszolutizmus 103–107, 267
Habsburgok 43, 67, 69, 70, 95, 98, 103–105, 110, 121, 141, 143–145, 174, 179, 184, 186, 191, 205, 227, 229, 231, 249, 257, 268, 272, 397
Hack Péter 519
hadbíró 239
hadbíróság 459
hadiadó 189, 203, 206, 212, 273; *lásd még* rendkívüli hadiadó
haditanács 187, 191, 239; *lásd még* udvari haditanács
haditörvényszék 451
hadnagy 21, 25, 27, 32, 198, 206, 218, 236
hadnagyok tanácsa 21, 27, 131, 146
hadosztálybíróság 459
hadsereg 25, 41, 46, 57, 63, 97, 103, 104, 106, 109, 111, 112, 132, 144, 212, 238, 239, 333, 382, 404, 413, 414, 421, 435, 488
hadügy, hadügyi igazgatás 64, 101, 102, 168, 187, 198, 268, 298, 304, 307, 313, 316, 321, 331, 413, 419, 421–422, 435, 436
hadügyi felségjog 146, 305, 403–405, 407, 413, 421, 422, 425, 432
hadügyminisztérium 316
hágai Nemzetközi Bíróság 446
Hahner Péter 107
hajdúkerület 155, 204–205, 236
hajdúvárosok 205
Hajnal István 19, 39, 46, 290
Hajnik Imre 67, 165, 182, 194, 225, 315, 344
Hajnóczy Iván 221
Hajnóczy József 73
Halász Iván 408
halasztó vétó 411, 416, 420, 422
Halmai Gábor 508, 519, 520
hamis eljárás 243, 247
Hanák Péter 47, 290, 311, 344
Hankiss Elemér 42, 46, 500, 520
Harald (Kékfogú) 38, 45
háramlási jog 67, 134, 146
Hármaskönyv 50, 56, 58, 59, 67, 70, 85, 91, 93, 94, 133, 140, 157, 160, 257, 277, 389; *lásd még* Tripartitum
Harmathy Attila 520
Háromegy Királyság 123, 125, 126
háromosztatú médiapiac 517
Harrer Ferenc 450
Hartvik püspök 255
hatalmaskodás 234, 237, 238
hatalmi ágak 69, 322, 398, 400
~ egysége 482
~ elválasztása, megosztása 51, 61, 62, 270–271, 278, 280, 284, 507
hatalmi jelvények 137
hatalom erkölcsi kötöttsége 425–426, 447
hatalomátruházás 55, 65, 134, 138, 146, 147, 179
hatalommegosztás 58, 60, 61, 91–93, 95, 101, 140, 320, 425, 426
Határozati Párt 310
határozott idejű mandátum 423
határvárispán 198
határvármegye 198
Hatásköri Bíróság 457, 474, 475
Hatos Pál 357
Haynau (Julius Jacob von) 303
Haus-, Hof- und Staatskanzlei 191, 192
házasság 238, 259–261, 325, 453, 459, 472
háziadó 206
házközösség 17, 22
házszabály 157, 160–161, 163, 321, 384–392, 394, 395, 412, 513
Heka László 128
Heller Ágnes 500
helyhatóság 439, 444
helyhatósági szabályrendelet 427
helyi igazgatás 131, 146
helyi nemzeti tanács *lásd* nemzeti tanácsok
helyi tanács 482, 485
helyi önkormányzatok 318, 334, 428, 514, 517

helytartó (locumtenens regius) 119, 141, 142, 146, 147, 162, 170, 174, 176, 180, 186, 187, 192, 193, 231, 295, 403
helytartóság 120, 141, 187, 188, 192
helytartótanács 63, 95, 102, 106, 126, 141, 174, 176, 177, 181, 187–190, 192, 193, 254, 262, 275, 287, 295, 305, 309, 320, 403, 429, 430
Hencz Aurél 450
Henrik, I. (Madarász) 31,
Henrik, II. (Civakodó) 78
Henrik, III. 82, 87
Henrik, IV. 82, 87
Henrik, V. 87
Hérakleiosz (császár) 28
herceg 119, 146, 147, 177 *lásd még* dux
hercegprímás 254, 262
hercegség 119, 124, 126, 132, 138, 140; *lásd még* ducatus
Herczegh Mihály 18
Herger Csabáné 290, 332, 344
Hermann Róbert 290, 301, 344
Hernády László Mihály 450
hétmagyar 16, 20–21
hétszemélyes tábla 174, 176, 177, 181, 229, 230, 232, 247, 249, 309, 451, 452, 474
hétszemélynökök 309
Hincmar (reimsi érsek) 136
Hirata Takesi 376
hírnökök ispánja 178
Hirschler Richárd 508, 519
hitbizomány 378, 458
hiteles hely, hiteleshely 131, 177, 182, 186, 222, 239, 242, 244–249, 254, 261, 471
hiteles igazolás 247
hitfelekezetek 286
Hitler, Adolf 499
hitlevél 50, 58, 64, 93, 95, 99, 132, 134, 135, 137, 146, 147, 157, 327, 401
hitújítás 258, 261, 262
hitújító felekezetek 259
hivatali bűntett 466, 474
Hock János 348
hódító külpolitika 82, 87, 88, 115
hódoltság 108, 125, 229, 231, 244, 443, 445
Hoffman István 290
Hofkammer 189, 191, 192; *lásd még* udvari kamara
Hofkriegsrat 190–192, 239; *lásd még* udvari haditanács
Holčik, Štefan 148
holtkéz (manus mortua) 83, 87
Holub József 89
Hóman Bálint 33, 221
homo regius *lásd* királyi ember
Homoki-Nagy Mária 332, 396, 476
honfiúsítás 186
honfoglalás 23, 24, 27, 28, 30, 32, 41, 59, 115
honorácior 273
honorácior párt 278
Honvédelmi Bizottmány (Országos ~) 283, 296, 297, 299–301
honvédelmi igazgatás 436
honvédelmi miniszter 435
honvédelmi törvény 337, 338, 429
Hopp Lajos 114
horka 28, 29, 37
Horthy István 415, 416
Horthy Miklós 143, 333, 356, 368, 409, 412, 413, 415–417, 423, 487
Horthy Miklós ifj. 416
horvát bán 124–126, 128, 155, 174, 175, 180, 181, 294, 378
Horvát Királyság 124, 126; *lásd még* Croatia
Horváth Attila 73, 81, 281, 290, 245, 376
Horváth Mihály 221, 275, 290
Horváth Mihály (Imre) 297
Horváth Róbert 376
Horváth Zoltán 221
horvát–magyar kiegyezés 327, 329
Horvátország 87, 115, 117, 119, 123–127, 155, 171, 175, 181, 205, 313, 451, 481, 506
Horvát-Szlavón-Dalmátország *lásd* Dalmát–Horvát–Szlavón ország
horvát–szlavón–dalmát tárca nélküli miniszter 327, 434
hospesek 81, 84, 85, 116, 119, 176, 208, 218, 233
hospesjog 208, 209, 218
hozomány 17
Hubai László 375, 376
hungarista állam, hungarizmus 350, 487, 488

Hungarista Munkaállam 488, 489, 498, 500
Hunyadi János 116, 142, 169, 173, 409, 410
Hunyadi Mátyás 42, 43, 86, 88, 117, 127, 142, 183, 409; *lásd még* Mátyás (I.)
Hunyadiak 84, 152, 164
hűbéres országok 115, 122, 126
hűbériség, hűbéri viszonyok 40, 41, 45, 56, 57, 77, 90, 166, 189, 255, 399
hűbéri szolgáltatások alóli mentesség 209, 219
hűtlenségi per, ügyek 142, 157, 162, 189, 228, 231, 232, 355

I

Ibn Ruszta (Rosztek) 20, 26
Ibrahim (pasa) 109
idegenrendészet 428
ideiglenes alkotmány 352, 482, 499
ideiglenes bizottság 495
Ideiglenes Nemzetgyűlés 68, 350–352, 356, 370, 374, 375, 381, 387, 394, 395, 423
~ Elnöksége 68, 352
~ Politikai Bizottsága 351, 352, 355, 356, 381, 392
Ideiglenes Nemzeti Kormány 351, 352, 356
Ideiglenes Törvénykezési Szabályok 451, 452, 470, 474
ifjabb király 118, 124, 140, 141, 146, 147
igazgatóság 216; *lásd még* bánya~; kamarai ~; kereskedelemügyi ~; kincstári jogügy~; királyi jog~
igazságszolgáltatás, jogszolgáltatás 28, 60, 61, 120, 125, 131, 150, 199, 201, 203, 207, 210, 219, 222–249, 270, 278, 383, 384, 405, 434, 451–475, 496, 507, 515
igazságügyi igazgatás 435, 448, 467, 474
Igazságügyi Minisztérium 435, 467, 497
Igazságügyi Országos Megfigyelő- és Elmegyógyintézet 435
Igazságügyi Orvosi Tanács 435, 467
igazságügyi reform 105; *lásd még* bírósági reform
illetékesség 189, 190, 194, 215, 223, 232, 444, 451, 452, 454, 458, 459, 468, 475, 498
Imling Konrád 476
immunitás 83, 84, 87, 119, 197, 198, 223, 233–235, 249
Imre herceg 55, 166
Imrédy Béla 369
ín 18, 21
Ince, III. (pápa) 137, 146
ingatlan-nyilvántartás 247
instructio 158, 161, 359; *lásd még* követutasítás, utasítás
Instructio pro advocatis 242, 248
integrációs feltételek 45
integrációs kényszer 39
integrálódás 41, 45
intelmek 55, 69, 166
internálás 337, 489
interpelláció, interpellációs jog 320, 321, 383, 387–389, 393, 394
intézőbizottság 482, 485
invesztitúra 255, 256, 261, 263, 408
Iparegylet 274
iparhatóságok és ipartestületek békéltető bizottsága 460, 474
iparkamara 436, 459, 461
ipartársulat 436
ipartestület 350, 436, 446, 460, 474
Ipolyi Arnold 148
írnok 185, 201, 225
irreguláris hadsereg 111, 112
ispán 60, 79, 84, 119, 120, 124, 132, 173, 174, 180, 197–201, 216, 218, 219, 223, 224, 228, 233, 238, 242
István, I. (Szent) 18, 31, 38, 40, 45, 46, 55, 59, 66, 68–70, 77–80, 82, 84, 116, 132, 136, 139, 143, 147, 151, 166, 167, 172, 176, 178, 196–198, 205, 209, 217, 233, 254–256, 261, 262, 398, 402, 406, 408
István, II. 87
István, III. 255, 261, 263
István, V. 116, 119, 140, 142, 205
István herceg 87, 119
István nádor 282, 298, 299
István vértanú 78
Iszmail, I. emír 30
ítélkezési kiváltság 84, 87; *lásd még* privilegium fori
ítélkező udvarispán 198, 218
ítélőmester (protonotarius) 57, 155, 156, 172, 176, 180, 185, 224, 225, 237, 238, 240, 241, 247–249, 293, 361
ítélőtábla *lásd* királyi ítélőtábla

Itzés Nóra 73
iura circa sacra 406, 407
ius regium 134; *lásd még* háramlási jog
ius gladii *lásd* pallosjog
Iványi Emma 450
izraelita 286, 325, 329, 338, 341, 343, 362, 380
Izsák Lajos 500

J
Jagellók 152
Jakab, VI. (skót király), I. (angol király) 101
Jakó Zsigmond 195
János I. (Szapolyai) 70, 98, 120, 121, 143, 257
János, I. (Tzimiszkész) 37
János esztergomi érsek 141
János Zsigmond, II. 70, 98, 143
járás 201, 203, 204, 340–443, 445, 473, 484, 496–498
járásbíróság 451, 453, 455, 467, 468, 473, 474, 497
Jászi Oszkár 290, 345, 379, 500
Jászi Viktor 128, 450
jászkun kerület 204, 218, 236
jászkun mezővárosok tanácsai 236
jegyző 201, 208, 217, 218, 225, 239, 242–246, 247, 248, 361, 436, 445
jegyzői hivatal 434
Jellasics (Josip Jelačić) 294
Jellinek, Georg 98, 107
jenő 27, 30
jobbágy, jobbágyság 41–43, 45, 61, 96, 97, 102–104, 111, 210, 213, 217, 220, 233–235, 247, 278, 279, 285, 304, 323, 360
~felszabadítás 107, 284, 445
~igazgatás 203
~község 217, 220, 439
~rendszer 42, 46, 81
~telek 214, 278, 279, 285
~urak 56
~védelem 104
jogalkotás 28, 44, 53, 125, 166, 168, 201, 202, 205, 210, 219, 222, 248, 269, 270, 283, 337, 429, 484, 508, 510, 514; *lásd még* törvény, törvényalkotás
jogállam 52, 322, 329, 336, 342, 426, 489, 510
jogállamiság 336, 426, 432, 492, 507
jogar 137, 138
jogegységi tanács 454–455, 474
jogeljátszás elmélete *lásd* Verwirkungstheorie
jogfolytonosság 143, 295, 315, 322, 329, 333–336, 342, 343, 416, 417
jogforrási hierarchia 508, 514, 517
jogorvoslat 208, 229, 230, 238, 239, 242, 354, 362, 363, 440, 442, 455, 457, 516
jogtanácsos 242, 441, 497, 498
joggyakornok 242
Jolanta királyné 177
jószágkormányzó 216
jóváhagyási jog 406
jozefinizmus 257, 260, 261, 270
József, I. 135, 190
József, II. 51, 60, 61, 63, 70, 92–94, 99, 102, 105–107, 179, 185, 188, 190, 193, 202, 232, 236, 238, 241, 257, 260, 261, 262, 269, 273
József (Habsburg) főherceg 333
judex curiae regis 175, 180; *lásd még* udvarbíró, országbíró
judices Curiae regiae ordinarii, judices regni ordinarii 225; *lásd még* ország rendes bírái
judicium subalternum 232
Juhász Andor 463
juratus *lásd* jegyző
Justitia Josephina 232

K
kádár 216
Kádár János 506
Kádár-rendszer 519
Kajtár István 332, 376, 450
kalandozások 23, 26, 27, 29–31, 37
Kállay István 214, 221, 235, 246
Kállay Miklós 487
Kálmán (Könyves) 82, 87, 124, 125, 127, 138, 140, 149, 167, 224, 228, 233, 243, 255, 261
Kalmár János 148
kálvinista felekezet 258
kálvinista vallás 122, 258
kamara 179, 187, 189, 295, 305; *lásd még* ipar~; kassai ~; király~; közjegyzői ~; magyar ~; mérnöki ~; sajtó~; szepesi ~; udvari ~; ügyvédi ~
~elnök 176

kamarai bíráskodás 231
kamarai igazgatóság 189
kamarai ítélkezés 231
kamarilla 190
kancellár (cancellarius) 169, 177, 180, 185, 222, 227; *lásd még* alkancellár; főkancellár; titkos ~
kancellária 95, 147, 159, 171, 177, 180, 182, 183, 185, 186, 188, 192, 193, 216, 246, 295, 305, 320, 400, 401, 403, 429; *lásd még* állam~; bécsi udvari ~; birodalmi ~; fejedelmi ~; királyi ~; kisebb ~; magyar ~; magyar udvari ~; nagy~; udvari ~
kancelláriai titkár 170
kánoni választás 255, 256, 261; *lásd* még electio canonica
kánonjog 253, 261, 262; *lásd még* egyházjog
kanonok 244, 254, 257, 261
Kántor Zoltán 520
kapcsolt részek 50, 51, 115, 123, 125, 126, 128, 140
Kápolnai Unió 117, 126, 127
kápolnaispán 177–178, 245, 247, 254
káptalan 92, 155, 157, 177, 239, 241, 243–245, 247, 254, 255; *lásd még* székes~; társas~
Karácsonyi Béla 89
karcha *lásd* horka
kard 137, 138, 139, 144, 178
Kardos József 73, 418
Károly, I. (Nagy) 68, 132
Károly, III. 99, 106, 135, 188, 190, 192, 260, 262
Károly, IV. 125, 313, 330, 335, 346, 356, 398, 399, 407–410, 416–418
Károly, V. (német-római császár) 98
Károly Róbert (I. Károly, Anjou Károly Róbert) 59, 66, 70, 86, 87, 88, 94, 143, 152, 163, 168, 207, 256
Károlyi Árpád 282, 290
Károlyi Gyula 411
Károlyi Mihály 346–349, 356, 365, 366, 374, 379, 418, 419, 423, 424, 481
Károlyi Sándor 111
Károlyi-kormány 341, 373, 374, 418, 423, 481
Károlyi-párt 379 *lásd még* Függetlenségi Párt
Karsai Elek 500
kartális alkotmány 51–54, 69, 71, 269, 293, 296, 314, 334, 342, 424, 482, 492, 500
kassai kamara 189
katolikus egyház (római) 55, 149, 253, 255, 257, 259, 260, 262, 406
katonai bíróság 190, 238, 459, 474
katonai delegált bíróság 239
katonai főtörvényszék 459
katonai határőrvidék 124, 205–206, 304
katonai igazgatás 120, 187, 203–205, 238
katonai szerződés 21, 25
Katonáné Soltész Márta 345
Katus László 96, 148, 165, 281
kaució 287, 288
Kautz Gyula 290
kazárok, kazár birodalom 15, 21, 23, 25, 30
Kecskeméthy Aurél 311, 450
Kecskeméti Károly 95, 165, 331, 396
kegyelmezési jog 131, 317, 405–407, 414, 422, 495
kegyúri jog 210, 215, 256; *lásd még* főkegyúri jog
kehidai oklevél (1232) 84, 92, 93, 198
kékcédulák 372, 375
kékcédulás választások 372–374, 423
Kelemen, XIII. (pápa) 399
Kelemen Elemér 520
Kemény G. Gábor 345
kende 26; *lásd még* kündü
Kende János 500
Kende Péter 519
kényszerpozíció 42, 45
Képes György 33, 73, 281, 290, 301, 302, 357, 376, 396, 409, 418, 424
Képessy Imre 290
képviselő tábla, képviselők táblája 377, 394, 460
képviselőház 93, 296, 297, 301, 307, 327, 348, 365, 369, 377, 379, 381, 383–386, 389, 394, 395, 438, 460, 488
képviselőházi őrség 386, 394
képviselői beszédjog *lásd* beszédjog
képviselői jogok és kötelezettségek 388, 394
képviselői szólásszabadság 385
képviselő-testület 246, 427, 439, 515
képviselő-választás 294, 299, 312, 362, 368, 370, 372, 374, 379, 380, 460

Kerekes Margit 396
kereskedelemügyi igazgatóság (Universal-commerziendirectorium) 191
kereskedelmi és iparkamara 436, 459, 461
kereskedelmi törvényszék 451
kereskedelmi- és váltótörvényszék 461
kereszt 117, 138, 139
keresztény államegyház 45
keresztény királyeszme 55, 69
Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP) 510
Kérészy Zoltán 165, 195, 263, 396
kerettörvény 426, 429
kerület *lásd* fővárosi ~; jászkun ~; hajdú~; kiváltságos ~
kerületi kapitány 236
kerületi szék 236
kerületi tábla 96, 106, 232, 237, 238, 247, 249, 452, 453
kerületi ülés (sessio districtualis, sessio circularis) 156, 159, 163, 164, 203, 282
kétkamarás országgyűlés 131, 155, 157, 334, 377, 380
kettős fejedelemség 23
kettős honfoglalás 28–30, 32
kettős királyság 107, 257
kettős királyválasztás 70, 105
kettős követküldés 205
kiegyezés, kiegyenlítés 100, 106, 312–314, 316, 322, 329, 330, 398, 407, 430, 439, 448; *lásd még* horvát–magyar ~; osztrák–magyar ~
kihágási bíráskodás 217
kihágási ügyek 234, 441
kihirdetés 160, 163, 202, 401, 495, 511
kiküldött bíró 173, 201, 223, 247
kilenced 84, 87, 88, 217, 285
kincstári jogügyi igazgatóság 435, 467, 468
kincstári jogügyigazgató 189
kincstartó, kincstartóság 119, 170, 183, 188–189, 192, 194
kinevezési jog 134, 142, 146, 257, 295, 321, 402–405, 407, 413, 419, 421
király helyettesítése 139–143, 226, 409, 416
Király János 27, 28
király nélküli királyság 68, 142, 143, 352, 353, 411, 416, 424
király személye körüli miniszter 404, 434
király bíró (judex regius) 207, 233, 237
királyi adófelügyelőség 436
királyi bányaváros 213
királyi bíróság 176, 177, 405
királyi birtokszervezet felbomlása 83, 87
királyi biztos 188, 261, 405
királyi címek 399, 407
királyi curia (Curia) 106, 212, 224–226, 232, 237, 247, 249, 309, 451, 452,
királyi előterjesztés (propositiones regiae) 159, 161, 163
királyi ember (homo regius) 244, 247, 248
királyi felségjog *lásd* felségjogok
királyi ítélőtábla 170, 180, 229, 383, 452, 455, 474
királyi járásbíróság 474 *lásd még* járásbíróság
királyi jegyző 243, 245, 247
királyi jelenlét bírósága 172, 175, 226
királyi jogügyigazgatóság 467
királyi kancellária 171, 177, 182
királyi közjegyző 471, 472, 474, 475; *lásd még* közjegyző, közjegyzőség
királyi kúria 169, 451, 454, 474, 475; *lásd még* Curia; Magyar Királyi Curia
királyi különös jelenlét bírósága 177, 227
királyi leirat (directorium) 63, 159, 161, 163
királyi meghívólevél (litterae regales) 158
királyi pénzügy-igazgatóságok 436
királyi propozíciók 400
királyi rendelet 188
királyi személyes jelenlét bírósága 177, 179, 182, 227, 247
királyi tábla 61, 155, 156, 179, 182, 225, 227, 229, 230, 232, 236, 242, 247, 249, 452, 474
királyi tanács 55, 83, 119, 131, 146, 149, 151, 153, 155, 163, 166–171, 178, 180, 181, 183, 192, 193, 199, 222, 226, 254, 262
királyi tetszvényjog (ius placetum regium) 256, 261, 406, 407
királyi törvényszék 455, 474
királyi udvar 41, 46, 146, 166, 171, 172, 177, 178, 196, 225–228, 243, 248
királyi udvartartás 172
királyi ügyész, ügyészség 435, 467–469, 474
királyi vármegye 79, 83, 92, 196–198, 218, 219, 233

királyi városok 175, 176; *lásd még* szabad királyi városok
királyi vegyes bíróságok 453
királyválasztás 55, 70, 91, 94, 110, 132–136, 145, 146, 157, 335, 397, 409
Kis János 507, 510, 519, 520
kis község 427, 439, 444, 445, 447
kisajátítás 323, 517
kisebb kancellária 179, 182, 186
kisebbségek 339, 340
kisebbségi autonómia 483
kíséret 18, 19, 20, 21, 27, 28, 29, 40, 131, 146, 171
kisgyűlés 215, 440, 442
Kiss Barnabás 345
Kiss Erzsébet, F. (Fábiánné) 290, 301
kistanács 169, 180
Kisteleki Károly 107, 281
kitáblázás 473
kiváltság 87, 89
kiváltságos kerület (~ kerületek) 204–206, 232, 233, 236, 247, 271, 359
kívánalmak és sérelmek 156, 159, 163
kivételes hatalom 337, 338, 342, 427–429, 447, 448
kivételes hatáskörben eljáró bíróság 474
Klebelsberg Kunó 367, 374
klotűr 386, 387, 394
Kmety Károly 315, 332, 345, 409, 418, 450
kodifikáció 62, 69, 102, 156, 269
Kollányi Ferenc 148, 263
kollegiális államfő 296
kollegiális kormányforma 296, 297, 299, 301
kollégium (tanács) 184, 192, 193
kollektív államfő 355
kollektív államfői testület 355, 356, 424, 495, 500
kollektív jogok 209, 218, 219, 326
kollektív képviselet 198, 218
kollektív önrendelkezési jog 349
kollektív privilégium 85, 87
Koltay András 520
Komáromi László 47
Komjáthy Miklós 148, 195, 345
Kommunista Ifjúsági Szövetség 495
koncepciós perek 493
Koncz Ibolya Katalin 476
konferenciatanács (Konferenzrat) 190
Konok Péter 418
Konsztantinosz 18, 20, 25, 27–29
konvent 155, 241, 244, 245, 247
Konzervatív Párt 276–279, 289
konzuli bíráskodás 460, 461, 474
konzuli főtörvényszék 460, 461
Koppány 70, 78, 79, 134
Korbuly Imre 73, 128, 281
korlátozott királyi hatalom 299
kormány 513–514; *lásd még* minisztérium; minisztertanács
~biztos 428
~forma 68, 69, 71, 72, 293–301, 318, 320–321, 356, 407, 412, 413, 419, 424
~rendelet 166, 337, 429, 484, 489, 495, 514
~szék 101, 184, 190, 192, 193, 208, 295; *lásd még* dikasztérium
~társ 139–140, 146
kormányzat 105, 146, 166–182, 184, 187, 191, 196, 317, 320, 409, 428, 432–435, 448
kormányzati felségjog 398
kormányzati jogok 317, 399, 400, 406, 407, 408
kormányzó 68, 119, 126, 142–143, 146, 147, 162, 169, 192, 298, 409–416, 488
~ elnök 143, 297, 298, 299, 300, 423
~helyettes 415, 416, 422
~ választása 142, 411, 415
kormányzói jogkörök 410, 411, 413, 416, 417, 420, 421, 422
kormányzóság (gubernium) 187, 192
Kormányzótanács *lásd* Forradalmi Kormányzótanács
Kornai János 520
Korom Mihály 450
korona 59, 65, 138, 146, 147, 179, 327; *lásd még* Szent Korona
~eszme 65, 69; *lásd még* Szent Korona-eszme
~őr, koronaőrség 155, 157, 179, 180, 378, 380
~tartomány 303, 304, 306, 430
~ügyész 380, 383, 454, 465, 468, 474

koronázás 59, 64–68, 78, 95, 98, 131, 133, 134, 136–139, 143, 146, 147, 157, 158, 176, 196, 254, 262, 408
koronázási eskü 132, 134, 137, 146, 147, 327,
koronázási ordo 45, 64, 136, 138, 146
korporatív szerkezetű államberendezkedés 488, 498
Korsósné Delacasse Krisztina 250
Kosáry Domokos 39, 47, 290
Kossuth Lajos 62, 142, 274, 275, 278, 282, 293, 296–300, 313, 356, 361, 423, 437
Kovách Géza 220
Kovács Éva 149
Kovács István 73
Kovács Kálmán 73, 281, 311, 331, 450
Kozári Monika 332, 345, 396
költségvetés (állami) 64, 305, 307, 308, 319, 320, 382, 386, 387, 393, 395, 402, 412, 413, 435, 498
költségvetési jog 382, 439
Köpeczi Béla 107, 114
környezeti kényszerek 40, 45
Körösényi András 520
kötelező örökváltság 274
kötött lista 484, 494
Kövér György 345
követ (követek, törvényhozásban) 83, 91, 92, 154, 155, 156, 161, 163, 164, 199, 202, 210, 212, 218, 278, 359, 360, 389, 391; *lásd még* ablegatus; országgyűlési követ
~ (diplomáciában) 162, 168, 173, 404, 495; *lásd még* nagykövet
~küldés, követküldési jog 93, 154, 155, 163, 164, 204, 205
~utasítás (instructio) 156, 158, 161, 163, 199, 202, 218, 219, 273, 280, 359, 438
~választás 202, 273, 280, 359, 438
~visszahívás (követek visszahívása) 202, 203, 359
közadózás 274, 279
közgyűlés (városi) 210, 218, 440, 442, 515; *lásd még* megyei ~; nádori ~; széki ~; vármegyei ~; vármegyei törvénykező ~; törvényhatósági bizottság
közhiteles tevékenység 243, 247, 248
közhitelesség 203, 247, 471
közhitelességi szervezet 243–247, 249
közigazgatás (fogalma) 425
Közigazgatási Államtitkári Értekezlet 514
közigazgatási bíráskodás 456
Közigazgatási Bíróság 383, 426, 456, 457, 460, 474, 475
közigazgatási bizottság 440, 441, 447, 457
közigazgatási jog 425–427, 447, 448,
közigazgatási jogvédelem 456
közigazgatási szakjogok 431
közigazgatási szerv 431
közjegyző, közjegyzőség 245, 247, 471, 472, 474, 497
közjegyzői kamara 442, 446, 472, 474
közjogi provizórium 309, 411, 416
köznemesi rend 84, 85, 87, 105, 196; *lásd még* nemesség
köznemesség 57, 81, 86, 110, 125, 152, 169, 170, 219
közoktatás 305, 327, 349, 385, 434, 517
közös érdekű ügyek 316, 317, 329, 331, 386
közös hadsereg 459
közös hadügy 316, 317, 432 *lásd még* hadügy
közös minisztertanács 316, 432
közös ügyek 307, 316–317, 321, 329, 382, 398, 404
központi bizottmány 377
Központi Bizottság 494, 498
Központi Intézőbizottság *lásd* Szövetséges Központi Intézőbizottság
központi kormányszék 60, 187, 202
Központi Vezetőség 494
központosítás 42, 43, 85, 105, 169, 183, 186, 310, *lásd még* rendi ~
köztársaság (meghatározás) 68, 69, 71, 298, 299, 346, 356, 357, 423
köztársasági államforma 346, 352–355, 410, 420, 421
köztársasági elnök 143, 352, 354–357, 383, 397, 418–424, 495, 500, 509, 511–513, 515–517
köztehervíselés 64, 322, 435
község 204, 217, 218, 220, 235, 439, 442, 444–448, 484, 514, 515; *lásd még* jobbágy~; kis ~; nagy ~; nemes ~; rendezett tanácsú város
községek kettős jogköre 444, 447
községi bíráskodás 223

községi elöljáró 452
községi törvény 439, 444
Králik Lajos 250, 470, 476
Krešić, Mirela 128
Kristó Gyula 25, 27, 29, 33, 81, 89, 182, 195, 197, 217
Kristóffy József 364, 365, 373
Kubinyi András 165, 195, 221
Kukorelli István 68, 73, 424, 520
Kulcsár Kálmán 39, 42, 47
kulturális jogok (szociális és kulturális jogok) 492, 498
Kun László 476; *lásd még* László (IV., Kun)
Kurszán 26, 29, 31
kuruc mozgalom 108–110, 112, 113
különös bíróság 451, 453, 456–461
különvélemény 516, 517
külső tanács 210
külügy, külügyek 123, 157, 162, 168, 177, 191, 298, 304, 307, 313, 316, 321, 331, 382, 404, 413, 419, 421, 422, 432
külügyi felségjog 305, 403–405, 407, 413, 421, 422
külügyminisztérium 316, 404, 434
Külügyminiszterek Tanácsa 353
kündü 26, 29, 30; *lásd* még kende

L

Ladányi Erzsébet 221
Ladányi Gedeon 73
Lajos, I. (Nagy, Anjou Lajos) 56, 84, 88, 116, 176, 177, 182, 185, 228, 256
Lajos, II. 141, 170, 180
Lajos, IV. (Gyermek) 31
Lajos, XVIII. (Bourbon) 54
lajstromos rendszer 370
lajstromos választás 369
Lakatos Artúr Loránd 489
Laki Thuz János 229
Lambert 140
Landesgericht 451
László, I. (Szent) 80, 82, 87, 124, 140, 149, 150, 167, 172, 223
László, IV. (Kun) 119, 142, 204, 218
László, V. 142, 152, 169, 173, 409
László Gyula 15–17, 28, 33
László vajda 143
láthatatlan alkotmány 515–517
latifundium 41, 45
látszatparlamentarizmus 318, 319
Lauter Éva 182, 195
Lázár Guy 508, 519
Legfelsőbb Bíróság
Legfőbb Állami Számvevőszék 393–395
Legfőbb Bíróság 496, 515
legfőbb ítélőszék 176, 451, 452, 454; *lásd még* Oberster Gerichtshof
legfőbb ügyész 497, 498, 517
legitimáció 79, 134–136
legitimisták 335, 342
Lehoczky Tivadar 238
lelkiismereti és vallásszabadság 286, 493, 517
Lengyel László 40
Levédia 21, 25, 32
levelezési jog 203
Levente 30
levirátus 17, 21, 82, 88, 134, 146
Lex Bethlen (2200/1922. ME rendelet) 368, 374, 375
liberalizmus 277, 278, 280, 324
Ligeti Dávid 344
linzi béke 259, 262
Lipót, I. 42, 70, 94, 98, 99, 106, 107, 109, 135, 187, 190, 204, 269
Lipót, II. 99, 257, 268, 279
listás választás 368, 373
Locke, John 426
Lovag Zsuzsa 149
lovagi becsületbíróság 228
lovagrend (német) 187, 204
Lovassy László 275
lovászmester *lásd* főlovász (magister agasonum, marescalcus)
Luitpold herceg 31
Lukács László 364
lutheránus felekezet, vallás 59, 122, 258, 262

M

M. Kir. Legfőbb Állami Számvevőszék 393–395
Madarász Henrik 31
Máday Andor 149
Mádl Ferenc 511
magán-vallásgyakorlat 260, 261

magánhatalmi szervezet 41, 45, 185
magister agasonum *lásd* főlovász, lovászmester
magisztrátus 210, 222, 235, 236
Magyar Demokrata Fórum (MDF) 507, 510
Magyar Dolgozók Pártja (MDP) 355, 392, 423, 494
Magyar Élet Párt 489
Magyar Függetlenségi Párt 372
Magyar Függetlenségi Népfront 494
Magyar Honvédség 435, 436, 511
Magyar Iparegyesület 274, 279
magyar kamara 98, 102, 105, 185, 187, 189–192, 194
Magyar kancellária 186, 189, 257
Magyar Királyi Curia 454; *lásd még* Curia; királyi kúria
magyar királyi pénzügyőrség 436
magyar királyi helytartótanács *lásd* helytartótanács
Magyar Kommunista Párt (MKP) 350, 351, 353, 354, 356, 374
Magyar Köztársaság 356, 397, 398, 424, 509–512, 514, 515, 517, 518
Magyar Megújulás Pártja 489
Magyar Nemzeti Függetlenségi Front 381
Magyar Nemzeti Múzeum 447; *lásd még* Nemzeti Múzeum
Magyar Nemzeti Tanács 330, 347, 378, 379, 394; *lásd még* Nagy Nemzeti Tanács
Magyar Nemzeti Tanács Intéző Bizottsága 419
Magyar Népköztársaság 330, 333, 424, 481, 492–500
Magyar Radikális Párt 353
Magyar Rádió 487
Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) 494, 508
magyar tanács 170, 171, 180, 181, 186, 192
Magyar Tudományos Akadémia 380, 447
Magyar Tudós Társaság 274, 279, 361
magyar udvari kancellária 101, 126, 186, 194
Magyarország szuverenitásának elvesztése 487, 498
magyarországi főhadparancsnokság (suprema armorum praefectura, General Commando für Ungarn) 190, 192, 239
Magyarországi Szociáldemokrata Párt (MSZDP) 346, 356, 364, 379
Magyarországi Szocialista Párt 481, 498
Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság Alkotmánya *lásd* Tanácsköztársaság alkotmánya
Magyary Zoltán 450
Major Jenő 221
Majtényi László 520
Mályusz Elemér 90, 221, 263, 281
Manhercz Orsolya 281
Mánuel (bizánci császár) 87
manus mortua *lásd* holtkéz
Marczali Henrik 74, 165, 195
Mária Anna 135
Mária királynő 139
Mária Terézia 70, 94, 99, 102, 106, 107, 123, 126, 127, 135, 139, 190, 191, 205, 217, 218, 241, 257, 269, 399
Márki Sándor 114, 165
Markó László 195
Martinovics Ignác 99
Martinovics-összeesküvés 99, 268, 279
Mártonffy Károly 450
marxizmus, marxista ideológia 481, 493, 498
másodalispán 200, 218
második felhatalmazási törvény 341, 342, 429
Máthé Gábor 291, 311, 449, 450, 476
Mátyás, I. 66, 86, 88, 141, 152, 154, 169, 170, 173, 177, 179–181, 185, 186, 188, 227, 234, 240, 244, 256; *lásd még* Hunyadi Mátyás
Mátyás, II. 92, 94
MDF–SZDSZ-paktum 510–511, 517, 518
megbízólevél 159
megkésettség 38–39, 42, 44–46, 219
megosztott szuverenitás 90, 91, 93
megtűrt felekezetek 326
megye 198, 515; *lásd* még vármegye
megyegyűlés 273, 275; *lásd még* vármegyei közgyűlés
megyei jegyző 201, 218, 242; *lásd még* jegyző
megyei közgyűlés 199, 200, 202, 234, 247, 473; *lásd még* vármegyei közgyűlés
megyei tanács 484
megyei törvényszék *lásd* vármegyei törvényszék; sedria

Megyeri-Pálffi Zoltán 332, 450, 476
megyésispán 199, 218, 233, 235
mentelmi bizottság 385
mentelmi jog 383, 388–390, 394, 483, 513
mérnöki kamara 446
Mesterházy Károly 33
Mészáros Kálmán 114
Mezey Barna 47, 74, 77, 78, 81, 96, 107, 114, 149, 165, 250, 281, 291, 298, 302, 311, 332, 357, 425, 476
mezőváros 117, 213, 217, 218, 219, 222, 232, 236, 246, 259, 439, 445
Mieszko, I. 38, 45
Miklós Béla 351, 352
Miklós Ödön 263
Miksa, I. 98, 121, 154, 163
miniszterek 434
miniszterelnök 295, 321, 383, 403, 421, 433, 434, 447, 512–514, 517
Miniszterelnökség 433, 434, 447
miniszteri ellenjegyzés *lásd* ellenjegyzés
miniszteri felelősség 318, 422; *lásd még* felelős kormány, felelős minisztérium
miniszteriális bankbizottság (Ministerial-bancodeputation) 191
minisztérium 55, 93, 426, 429, 431, 432, 434, 447, 513; *lásd még* kormány
minisztertanács 433, 447; *lásd még* közös minisztertanács
Minisztertanács 495, 498
Mink András 520
mintakövetés 39, 44, 45
Miskolczy, Julius 311
modellátvétel 42, 45, 46
modern állam 105, 184
modernizáció 39, 42, 45, 46, 61, 101, 104, 183, 184, 196, 269, 334, 336, 343, 447
Mohl, Robert 426
Molnár András 281
Molnár Éva 520
Molnár Kálmán 74, 335, 345, 399, 409, 418
Molnár Péter 520
monarcha 54, 65, 131, 137, 146
monarchia 68, 69, 71
monoteista vallás 253, 261
Montesquieu, Charles de Sécondat 61, 320, 426
municipalisták 277, 437, 438, 447, 448
municipalizmus 62, 69
munkaállam *lásd* Hungarista Munkaállam
munkásegyesület 328, 341
Münz- und Bergwerksdirektions-kollegium 192
művészeti kamara 446

N

Nádasdy Tamás 174, 186, 187, 230
nádor (comes palatinus) 141, 142, 147, 155, 157, 159, 167, 169, 172–175, 180, 181, 200, 204, 222, 225–227, 229, 230, 233, 237, 403
nádori cikkek 157, 173, 180, 181
nádori helytartó 230, 231
nádori közgyűlés 172, 233, 237
nádori szék 174, 229
nádori törvényszék 234
nádorispán 150, 172–174, 226
nádorválasztás 157, 158, 173, 176, 181, 229, 272
Nagy Endre 449
Nagy Ernő 74, 128, 396
Nagy Imre 518
Nagy István 195
Nagy László 114
Nagy Nemzeti Tanács 347, 348, 379, 394, 418
Nagy Noémi 291, 332
Nagy Zoltán 520
Nagy Zsuzsa, L. 345
nagybirtokrendszer 41, 45, 381
nagycsalád 16–18, 20, 21, 22, 25, 28
nagyfejedelem, nagyfejedelemség 26, 27, 29, 30, 37, 38, 40, 69, 78, 79, 123, 143, 146, 378
nagykancellária 185, 192
nagykövet 512
nagy község 427, 439, 444, 445, 447
Nagyné Szegvári Katalin 302, 376
nagyobb vagy rendes oktávák *lásd* oktávák
Napóleon, III. 303
napóleoni háborúk 99, 282, 404
Nánási László 476
nem kontradiktórius eljárás 516, 517
nemes 18, 21, 72, 84, 151, 278; *lásd még* nemesség

~ község 206, 217, 220
nemesi adómentesség 278; *lásd még* adómentesség
nemesi alkotmány 111, 113, 272
nemesi birtok 83, 414
nemesi birtokképesség 83, 278, 279,
nemesi felkelés 111
nemesi respublica 109, 112
nemesi vármegye 60, 84, 92, 95, 132, 150, 163, 196, 198–204, 218, 219, 233, 234, 249
nemesség 50, 56, 57, 60, 93, 111, 117, 125, 153, 155, 167, 186, 203, 233, 277, 315, 414; *lásd még* főnemesség; főúri rend; köznemesi rend; köznemesség
~ vezérelte polgári átalakulás 282, 289
német megszállás 336, 498
Németh Lajos 357
Német-római Birodalom 37, 41, 197, 258
nemi cenzus 364, 373
nemzetgyűlés 53, 149, 163, 379, 380, 381, 394; *lásd még* Ideiglenes Nemzetgyűlés
nemzetgyűlési választások 333, 351, 366–368, 371, 373–375, 381, 423
nemzetgyűlési választójog 366, 367, 371
Nemzeti Akarat Pártja 487
Nemzeti Főtanács 68, 352, 354, 356
Nemzeti Hadsereg 409, 416, 417
Nemzeti Kerekasztal (NEKA) 509, 510, 517, 518
Nemzeti Kör 275, 278, 279
Nemzeti Múzeum 274, 288, 447; *lásd még* Magyar Nemzeti Múzeum
nemzeti királyság 110, 112, 113, 336
Nemzeti Parasztpárt 351, 353, 371, 372
Nemzeti Szocialista Párt 489
Nemzeti Tanács *lásd* Magyar Nemzeti Tanács; Nagy Nemzeti Tanács
nemzeti tanácsok 313, 346
nemzeti kisebbségek egyenjogúsága 339
nemzetiségi jogok 285, 286, 289, 326, 327, 329, 339–340, 349
nemzetőrség 435
nemzetpolitikai iroda 489, 498
nemzetség (ág) 16–18, 21
nemzetségfő (bő) 18, 21
nemzetségi szervezet 16, 124; *lásd még* vérségi-nemzetségi nemszervezet
nemzetvezető 68, 417, 488, 489, 498, 500
nemzetvezetői munkatörzs 489
neoabszolutizmus 100, 105–107, 322, 407, 430, 439, 443
Neoaquistica Commissio 231
Népbíróságok Országos Tanácsa 460
népbiztos, népbiztosság 483, 484, 498
Népgazdasági Tanács 484
Néphatározat 347, 348, 356, 410, 418, 419, 423
népi demokrácia 494, 496
népképviselet 64, 269, 272, 274, 284, 293, 299, 319, 321, 361, 373, 377, 395, 429, 432, 437, 438, 460, 499
népképviseleti országgyűlés 157, 294, 299, 300
népképviseleti választójog 93, 294, 308, 359–375
népkormány 366, 374, 418–419, 423
Népköztársaság 330, 333, 346–349, 356, 397, 409, 424, 499; *lásd még* Magyar Népköztársaság
Népköztársaság Elnöki Tanácsa (NET) 356, 424, 493, 495, 498, 500, 508
népszavazás 353, 495
népszuverenitás 296, 299, 316, 319, 321, 346
néptörvény 348, 349, 356, 379, 410, 419
nikolsburgi béke 259, 262
nomád állam 24, 25, 143
nomád birodalom 30, 32
notarius *lásd* jegyző, királyi jegyző
Novus Ordo Judiciarius 232
nőági örökösödés 51, 133, 135, 136, 146
női választójog 321, 365, 366, 367, 368, 373, 374

NY

nyíl (osztály) 17
Nyilaskeresztes Párt 487, 489, 498
nyílt szavazás 363, 368–370, 373, 374
nyilvánosság 58, 199, 276–278, 280, 326, 349, 363, 384, 385, 483, 508
nyolcados törvényszékek 169, 180, 453; *lásd még* octávák
nyomozás 217, 469, 475, 489, 497

O
Oberlandesgericht 451
Oberste Justizstelle 191
Oberster Gerichtshof 451
Oborni Teréz 165
obstrukció 362, 384–386,
Ogris, Werner 311
oktávák 169, 228, 248, 453; *lásd* még nyolcados törvényszékek
Októberi Diploma 100, 106, 176, 304, 305, 307–310, 313, 430, 451
oktrojált alkotmány 54, 69, 303
Olaf Tryggvason 38, 45
Olasz Lajos 418
olmützi alkotmány 54, 283, 297, 304, 306, 310, 407
orátorok 155
organikus állameszme 65, 67, 69
organikus államtan 91, 93, 101
Ormos Mária 500
ország rendes bírái (judices Curiae regiae ordinarii, judices regni ordinarii) 155, 157, 175, 176, 179, 180, 182, 224, 225, 227
országalma 137, 138
országbíró 120, 155, 157, 167, 169, 175, 176, 180, 181, 187, 188, 222, 225–228, 244, 378, 454; *lásd még* judex curiae regis
Országbírói Értekezlet 309–311, 451, 470, 474
országnagy 176
Országos Bírósági Vegyészeti Intézet 435, 467
országos bizottságok (regnicolaris deputatio) 156, 163
országos főtörvényszék 451, 469
Országos Gyűlés *lásd* Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése
országos gyűlés, ~ gyűlések 91, 150, 152, 153, 163
Országos Honvédelmi Bizottmány *lásd* Honvédelmi Bizottmány
Országos Magyar Gazdasági Egyesület 436
országos méltóságok 120, 124, 131, 146, 168, 171–180, 183, 193, 200, 222
országos tanács (consilium regni) 168, 180
országos törvényszék 212, 228
országrendiség 85, 87, 89, 155, 210
országtanács 66
Országtanács 415, 417, 488
országgyűlés 11, 58, 64, 91, 92, 101, 109, 110, 131, 133, 135, 144, 146, 149–164, 228, 272, 295–296, 308, 359–395, 495, 512, 513
~ igazságszolgáltatási tevékenysége 383, 394
országgyűlési bizottság 156, 517
országgyűlési frakció 513, 517
országgyűlési jegyzők 377, 381, 384, 387, 388, 495, 512
országgyűlési képviselet 153, 154, 205, 359, 360
országgyűlési képviselő 388–392, 512, 513
országgyűlési követ 201, 272, 361, 460 *lásd még* ablegatus; követ
országgyűlési napló 161, 163, 512; *lásd még* diarium
országgyűlési tárgyak 156, 164
Országgyűlés Politikai Bizottsága 355
országgyűléssel kapcsolatos jogok 144
Osváth Gyula 221
osztály *lásd* nyíl
osztályok *lásd* ügyosztály
osztályos atyafiak 17
Osztrák–Magyar Bank 454
osztrák–magyar kiegyezés 313, 314, 342 *lásd még* kiegyezés
Osztrák–Magyar Monarchia 314, 346, 432
Ottó, I. (Nagy) 31, 37, 78
Ottó, III. 38, 46, 80

Ö
önkormányzat 60, 146, 218, 432, 437–449, 498, 514, 515
önkormányzati autonómia 210, 219, 439
önkormányzati igazgatás 439, 448
önkormányzati szerv 431, 432, 447, 448
önkormányzati választás 518
önkormányzatiság 11, 87, 101, 198, 431, 507
öregbíró 206
örökadomány 255
öröklési rend 17, 64, 99, 131, 285 *lásd még* trónöröklés
öröklési szabadság 212
örökletes főispán 200, 218
örökös főispán 174, 200, 218, 254

örökös monarchia 131, 146
örökös tagok 442
örökösödési jog 133, 136, 146
örökösödési per 458
örökváltság 273, 274
ősiség 17, 64, 84, 87, 88, 273, 274, 285, 315
összeférhetetlenség 240, 388, 390–392, 394, 472, 513, 516; *lásd még* bírói összeférhetetlenség
összeférhetetlenségi bizottság 385
összeférhetetlenségi eskü 391
összehívás (törvényhozásé) 60, 133, 144, 157, 158, 162, 164, 407, 412, 420, 421, 433, 495, 511

P

Paál Vince 345
Paczolay Péter 74, 520
palást 137, 138
Pálffy Géza 149, 165, 396
Pálffy János 111
pallosjog (ius gladii) 210, 232, 233, 235
Palugyay Imre 221
Pálvölgyi Balázs 450
panaszjog 427, 457
Pap Dénes 291
pápa 64, 100, 245, 255–257, 262, 406
papi aranybulla 84
papi rend 84; *lásd még* főpapi rend
papi tized *lásd* tized
Papp László 477
papság 315
párhuzamos vélemény 516, 517
parlament 149, 163, 318–320, 355, 381, 382, 397, 401, 412, 413, 420, 421, 426, 437, 507, 509, 512; *lásd még* országgyűlés
~ általi elnökválasztás 423
parlamentáris kormányforma, kormányzati forma 318–321, 331, 412, 423, 424
parlamentáris köztársaság 68, 69, 283, 356
parlamentáris monarchia 69, 295, 298, 318–320, 321
parlamentarizmus 11, 272, 293, 316, 319, 320, 329, 331, 336, 360, 379, 389, 432, 433, 505
parlamenti ellenőrzési jogok 329
parlamenti jogosultságok 320
parlamenti szólásszabadság *lásd* képviselői szólásszabadság
párt, pártok 111, 112, 275, 276, 318, 319, 360, 387, 423, 460, 509, 512
pártalakulatok 276
Partium 118, 161, 164, 304, 430
pártosodás 111, 112
passzív ellenállás 60, 93, 202, 438, 440; *lásd még* vis inertiae
passzív választójog 361, 366, 370, 373, 419, 438, 517; *lásd még* választhatósági jog
Paszkevics (Ivan Fjodorovics, tábornok) 302
pátens 62, 99, 107, 268, 270, 271, 305, 398, 469
pátensjog 271, 278
patrimoniális állam 69, 78, 83, 183, 193
patrimoniális kormányforma 77, 79
patrimoniális monarchia 77–80, 82, 90, 94, 132
patronatus 41, 45
patvarista *lásd* joggyakornok
patvarkodási eskü 240, 247, 248
Patzner László 396
Patyi Zsófia 477
Pauler Gyula 18, 33, 74
Paulinyi Oszkár 195
Pázmány Péter 121
~ Tudományegyetem 380, 446–448
Pecze Ferenc 129, 291, 344
pecsétbirtoklás 247
Peidl Gyula 333
Peidl-kormány 333, 366
pénzbíró 236
pénzügyek 64, 101, 142, 168, 187, 313, 316, 317, 331, 425, 432, 456
pénzügyi igazgatás 97, 187, 194, 435, 436
pénzügyi konferencia (Finanzkonferenz) 190
pénzügyi közigazgatási bíróság 456, 475
pénzügyigazgató 442, 457
perbe hívás 56, 85
Perczel Mór 274
peremvidék 103, 205; *lásd még* fennsík-peremvidék
Perényiek 200
Peres Zsuzsanna 450
personalis *lásd* személynök
perszonálunió 123, 126, 284, 347

pertörlés 405–407, 422
Pesti Sándor 396
Pesty Frigyes 221
Péter (Orseolo) 82, 87
Péter Gábor 372
Péter Katalin 165
Péteri Zoltán 74, 100, 107
Pétervári Máté 450, 477
Pethő Sándor 345
Petneházy István 149
Petőfi Sándor 275
Petrasovszky Anna 281
Petrik Ferenc 477
Peyer Károly 367
Pfahler, Carolus 235
Pilgrim 78
placetum regium *lásd* királyi tetszvényjog
plébánia 255, 261
plurális választójog 364
Pogátsa Zoltán 520
pohárnokmester 155, 178; *lásd még* főbocsár; főpohárnokmester
Polgári Demokrata Párt 353
polgári házasság 325, 329
Polgári Radikális Párt 379
polgári szabadságjog 285–289, 293, 314, 331
polgári törvénykönyv 400
polgári vármegye 196, 218, 219
polgármester 207, 210, 218, 442, 445, 457, 515
polgárok gyűlése 210, 218
polgárság 43, 85, 96, 102, 104, 208, 219, 272, 280
politikai adminisztráció 19, 21
politikai autonómia 218
Politikai Bizottság 494, 498; *lásd még* Ideiglenes Nemzetgyűlés Politikai Bizottsága
politikai biztos 485
politikai körök 275, 347, 483
Polizeistaat 426
Polner Ödön 450
Pomogyi László 409, 477
Poór János 107, 221
poroszló 243, 244, 247
pótutasítás 158, 163, 202
Pölöskei Ferenc 344, 358, 376, 396, 409
praediális szék 207, 208
praediális törvényszék 208
praedialisták *lásd* egyházi nemesek
praefectura 216
praelati *lásd még* papság, papi rend
Pragmatica Sanctio 70, 91, 93, 94, 99, 105, 106, 135, 136, 146, 268, 309, 312, 313, 317, 331, 397, 398, 404, 408, 417
precentralizáció 86
prépost 155, 177, 208, 254, 261
prezidenciális rendszer 298
Primae Nonus 56, 270
primitív államüzem 78, 79
primogenitúra 135; *lásd még* elsőszülöttség
pristaldus *lásd* poroszló
privilegium fori 84
privilégiumlevél 185, 204, 213, 219, 233, 235
prókátor (ügyvéd) 239, 247
proletárdiktatúra 356, 357, 424, 482, 498
proletariátus 482, 498
protestáns egyházak 59, 238, 259
protestáns felekezetek 258–263
protestáns lelkészek 260
protonotariális bíráskodás 237
protonotarius 172, 176, 180, 185, 225, 237, 238; *lásd még* ítélőmester
Pulszky Ferenc 62
püspök 208, 239, 254, 261, 493
püspöki szék 78, 258
püspöki székhely 208, 254
püspökség 255, 256, 406
püspökválasztás 254, 255

R

Rábel László 221
Rácz György 396
Rácz Lajos 107, 263, 332
Ráday Gedeon 275
Radikális Párt *lásd* Magyar Radikális Párt, Polgári Radikális Párt
Rákóczi Ferenc, I. 108
Rákóczi Ferenc, II. 56, 110, 111, 113, 145, 146, 148
Rákóczi György, I. 56, 259
Rákóczi-szabadságharc 99, 106, 109, 111, 112, 231, 239
rákosi gyűlés 70, 88, 94, 170, 180, 258, 262
Rákosi Mátyás 371

Rakovszky István 195
Ráma 116, 125–127, 399
Ránki György 46, 47, 501
Ráth György 311
Ratio Educationis 288
Récsi Emil 74, 311
referens, referensek 170, 178
reformalkotmányozás 269, 278
reformországgyűlések 268, 271, 278, 289, 507
regálé, regáléjövedelem 168, 176, 189, 215
regalisták 144, 161, 164
régensi (titoknoki) hivatal 216
régi szabadságok és szokások 69, 135
regina, reginatus 141, 146
regnicolaris deputatio *lásd* országos bizottság
reguláris haderő 111
Reichsrat 306–308
rend, rendiség 41, 43, 57, 58, 69, 81–90, 105, 117, 122, 132, 144, 155, 210, 234; *lásd még* országrendiség
rendelet 99, 107, 133, 166, 328, 340, 456, 495, 498, 514, 515; *lásd még* dekrétum; királyi ~; pátens; szabályrendelet; törvényerejű rendelet
rendeletalkotási jog 101, 337, 338, 405, 484
rendes bíró 223, 247,
rendes bíróság 451, 453–471, 474, 475
rendezett tanácsú város 427, 439, 444, 445, 447, 452
rendi alkotmány 49, 60, 92–94, 106, 107, 109, 113, 135, 204, 268, 405
rendi állam 57, 58, 69, 81–89, 90, 93, 95, 183, 300
rendi anarchia 109, 111–113
rendi centralizáció 109–113
rendi dualizmus 58, 60, 86, 92–93, 95, 132, 157, 270
rendi előjogok 43, 51, 60, 111, 113, 152, 270, 272
rendi gyűlés 82, 101, 152, 153, 175, 210, 212, 218, 272, 308; *lásd még* országgyűlés
rendi jellegű hivatási önkormányzatok 446
rendi jogállás 83, 87, 117
rendi konföderáció 110, 112, 145
rendi központosítás 86
rendi országgyűlés 58, 59, 69, 152, 153, 163, 272, 359; *lásd még* országgyűlés
rendi provincializmus 43, 45
rendkívüli hadiadó 212
rendkívüli hatalom 296
rendkívüli ülés 320, 384
rendőri felügyelet 336, 337
rendőrkapitány 442
rendőrség 436
rendszeres bizottságok 268, 271, 272, 278
rendvédelmi igazgatás 436
rendvédelmi szolgálat 436
reprezentatív jogkör 317, 319, 419, 423
részgyűlés 162, 164, 199
részleges alkotmányosság 308–311
részlegesen nyílt, cenzusos választójog 375
Révész T. Mihály 345,
Révész Tamás 396, 450, 520
Revisorium 191
rex junior *lásd* ifjabb király
Ripp Zoltán 520
Rixer Ádám 74
robot 217, 285
Rokolya Gábor 251, 477
Romsics Ignác 334, 345, 376, 396, 520
Róna-Tas András 32
Rudolf I. (Habsburg) 259
Ruszoly József 74, 281, 291, 302, 311, 358, 376, 397, 425, 450, 477
Rüdiger (Fjodor Vasziljevics, tábornok) 302

S

sabor 124–126, 128, 175, 180
sajtókamara 339, 342, 343, 446
sajtószabadság 204, 274, 286, 287, 289, 324, 325, 329, 338, 339, 342, 349, 494
sajtóvétség 287, 349, 390, 461
Salacz Gábor 418
Salamon Ferenc 165
Salamon király 140
Salamon Konrád 396
Sámuel *lásd* Aba Sámuel
Sári János 74
sarkalatos jogok 50, 56, 69, 70, 269, 285
sarkalatos törvények 50, 53, 64, 69, 70, 269, 270, 293, 294, 313, 402, 421, 510
Sarlós Béla 450
Sarnyai Csaba Máté 280
Sashalmi Endre 47, 74, 90, 96, 100, 108

Sashegyi Oszkár 108, 195, 311
Schmerling, Anton von 305, 306, 307, 312
Schmerling-provizórium 305, 306, 310, 311, 312
Schvarcz Gyula 74
Schweitzer Gábor 345, 418, 450
Scitovszky János 308
sedria 199, 228, 234, 236; *lásd még* vármegyei törvényszék
semmítőszék 176, 452, 454
seniorátus 82, 88, 135, 146
seregbíró 239
seregszék 238
sérthetetlenség (államfőé) 133, 143, 146, 399, 400, 407, 410
~ (képviselőé) 388, 390, 394
~ (személyé) 493
~ (titoké) 323, 329, 338
~ (tulajdoné) 323
serviens, serviensek 56, 57, 81, 83, 84, 89, 91, 93, 132, 151, 153, 196, 200, 219, 233
~ gyűlése 149, 151, 163
Sík Ferenc 451
Simándi Irén 376
simonia 255, 261
Sipos Péter 376
Sokcsevits Dénes 129
Soltész István 397
Sólyom László 510, 511, 516
Somogyi Éva 311, 312, 345
speyeri egyezmény 70, 98, 121, 126, 127, 143, 146
Spira György 43, 47, 291, 312
statáriális bíráskodás 203, 429
statútum, statútumalkotás 91, 157, 160, 199, 202, 207, 210, 211, 218, 229, 245, 254, 440
Steiger Judit 520
Stipta István 74, 108, 221, 251, 291, 451, 477
stóladíj 260, 261
sürgősség 159, 386, 394
Sygerius 45
Sylvesterpatent *lásd* Szilveszteri Pátens

SZ

Szabad György 291, 302, 312, 332
Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) 507, 510
Szabad Kezdeményezések Hálózata 507
szabad királyi város 85, 88, 125, 155, 163, 179, 208–212, 218, 219, 228, 246, 248, 259, 271, 272, 273, 315, 359, 438, 439, 445, 447, 452, 472
szabad királyi városi jogállás 208, 218
szabad királyválasztók 335, 342
szabad mandátum 359, 360, 513, 515, 517
Szabadalmi Bíróság 458, 465, 474
szabadalmi per 458
Szabados György 27, 33, 81
szabadságjogok 49, 50, 259, 285–289, 322–331, 336, 337–343, 349, 354, 355, 517
szabályrendelet 202, 426, 427, 439–441, 444, 447
Szabó Béla 74, 251
Szabó Dániel 331, 344, 375, 396
Szabó István 74, 75, 221, 302, 358, 377, 418
Szabó Máté 520
Szabó Máté Dániel 520
Szabó Szilárd 332
Szacsvay István 297
Szakály Ferenc 90, 221
Szakasits Árpád 355, 423, 424
szakhatóságok 190, 191, 192
szakigazgatás, szakigazgatási szervek 101, 183, 190, 191, 216, 295, 404, 431, 435, 436, 444, 445, 447, 498
szakközigazgatás 426, 435, 436, 448
Szalai András 75, 332
Szalai Erzsébet 520
Szalai Miklós 377
Szálasi Ferenc 415–417, 487–489, 499, 500
Szalay László 62
szállás 18, 23, 24, 29, 30, 204
~terület 25, 30, 197
~váltás 16, 23, 24, 27, 29, 30, 31
Szamel Lajos 451
számonkérő szék 440
számvevő, számvevőség 188, 208, 216, 246
számvevőszék 321; *lásd még* Állami Számvevőszék, Legfőbb Állami Számvevőszék
számvevőszéki elnök 422

Szántó Richárd 149
Szapolyai János 98, 120, 121, 143
Szarka László 345
szász egyetem 207, 237
szász szék 117, 207
Szász Károly 378
szatmári béke (1711) 113
szavazás 160, 163, 202, 317, 362, 384, 388, 483, 513; *lásd még* nyílt ~; titkos ~
szavazati jog 154, 199, 210, 215, 272–274, 365, 368, 442
szavazatok mérlegelése 160, 163, 164
század- és tizedkerületek 198
szebeni ispán, ispánság 207
Széchenyi István 273–277, 293, 443, 447
székbíró 236
székek 206–208, 218
Székely György 29
székely székek 161, 164, 206,207
székely ispánság, székelyek ispánja 117, 120, 143
székesfehérvári törvénylátó napok 91, 149–151, 163, 167, 226, 247
székesfőváros 439
székeskáptalan 254, 261
Szekfű Gyula 43, 90, 122
székgyűlés 237
széki ítélkezés 237, 238
széki közgyűlés 207
Szelényi Iván 520
szélső nemzet 11, 38, 39, 42, 45, 46
személyes felségjogok 133, 146, 147, 319, 398, 399, 407, 408; *lásd még* tisztelti jogok
személyes királyság 69, 78, 79, 80
személyes megjelenés 110, 153, 154, 161, 163
személyes szabadság 84, 87, 212, 277, 322–323, 329, 337, 338, 354, 493
~ korlátozása 342
személyi szabadságjogok 437
személynök (personalis) 155, 156, 159, 163, 177, 179, 180, 182, 186, 187, 225, 227, 229, 230, 247, 249
személynöki szék 229, 247, 248
személynöki városok 179, 227, 229, 248
Szemere Bertalan 298, 300, 361
szenátorok 111
szenátus 111, 145, 207, 209
Szendrei Géza 477
Szent Korona 58, 59, 69, 72, 88, 91, 115, 117, 121, 125, 126, 128, 138, 144, 168, 179, 214, 300, 315, 336, 347, 397, 430
Szent Korona-eszme (tan) 57, 64–67, 69, 70, 93, 94, 121, 143, 315, 322, 335, 336, 342, 343
Szente Zoltán 74, 75, 96, 165, 321, 332, 345, 397, 409
szentesítés, szentesítési jog 95, 160, 163, 295, 300, 401, 407, 411
Szentpéteri Nagy Richárd 332
szentszékek 63, 232, 238, 259, 260
Szepesi Jakab 228
szepesi kamara (camera Scepusiensis) 110, 189, 192, 212
szepesi szász városok 205
szepesi tízlándzsás szék 207
Szerencsés Károly 377, 396
szerzetesházak 244
szerzetesközösségek 254
szerzetesrendek 257, 493
Szigethy Gábor 167
Szijártó M. István 75, 96, 165, 281, 396
Szilágyi Dezső 52
Szilágyi Lóránd 195
Szilágyi Mihály 142
Szilágyi Sándor 409
Szilveszter, II. (pápa) 38, 46, 59, 70, 79, 80
Szilveszteri Pátens (Sylvesterpatent) 106, 304, 310
Szita János 451
szlavón bán 124–126, 224
Szlavónia 119, 124, 125, 127, 140, 155, 171, 189
Szociáldemokrata Párt 351, 353, 355, 364, 367, 370, 372; *lásd még* Magyarországi Szociáldemokrata Párt
szokásjog 53, 60, 223–225, 248
szólásszabadság 324, 329, 342, 389
szolgabíró 200–201, 218, 234, 242, 246, 436, 441, 452, 453, 475
szolgabírói szék 234, 247
Szombathy Viktor 33
szomszédság 19, 21, 22
szószóló 239, 247
szovjet hadsereg 371, 372

szovjet megszállás 491, 498
szovjet minta 333, 355, 375, 424, 484, 491, 496, 498–500, 505
szovjet típusú diktatúra 491, 498
szovjet típusú ügyészi szervezet 496, 497, 498
Szovjetunió 350, 492, 493, 495, 505, 506
Szőcs Tibor 182, 195
Szövetséges Ellenőrző Bizottság 352, 371
Szövetséges Központi Intézőbizottság 483, 484, 498, 499
Szövetséges Tanácsok Országos Gyűlése 483, 498, 499
Sztójay Döme 487
Szűcs Jenő 40, 44, 47, 96, 102, 108, 149, 187, 221
Szümeon Logothétisz 26
Szűrös Mátyás 509
Szvatopluk (morva fejedelem) 24, 30

T

tábori gyűlés 162,
Takács Péter 104
Taksony 30, 31, 78, 79
tanács, tanácsok (helyi szerv) 482, 484, 485, 498, 499, 500
tanácsadó testületek 190, 192
tanácskormány 337, 343
Tanácsköztársaság 333, 357, 366, 373, 375, 409, 417, 434, 481–485, 499
~ alkotmánya 482, 483, 492, 498, 499
tanácsválasztás 366, 367, 484
tanszabadság 288, 289, 323–324, 329, 342
tanya 444–447
Tarafás Imre 345
tárca nélküli miniszter 327, 365, 434, 447
tarján 27, 30
Tarnai János 338, 345
tárnoki jog 229
tárnoki szék 63, 176, 180, 228, 229, 247
tárnoki város 229
tárnokmester (magister tavernicorum) 119, 155, 157, 167, 170, 175–177, 180, 181, 188, 194, 222, 224, 225, 227–229, 248, 378
társadalmi vita 509, 517
Társalkodási Egylet 275, 279
társaskáptalan 254
társország 123–127, 327
tartománygyűlés 205
tartományúri hatalom 41, 82, 84, 87
Tatai Molnár Magdolna 221
távollévők követei 92, 163; *lásd még* absentium ablegatus
taxa 211, 215
Teleki Éva 501
Teleki Pál 367, 370
telekkönyv 246, 247, 378, 415, 455, 472–474; *lásd még* földkönyv
telekkönyvi betét 473
telekkönyvi hatóság 452, 473
telekkönyvi hivatal 474
telekkönyvi rendtartás 473, 474
telekkönyvi tanács 454
telekkönyvi törvényszék 452
telekkönyvvezető 216, 246
Temacsu (Tormás) 27, 31
Temesi Bánság 430
temesi ispán, ispánság 175, 200
Temesi József 519
Tengermellék 155, 205
teokrácia 57
teokratikus királyság, királyeszme 255, 261
természetjog 51, 61, 69, 91, 102
terragium 211, 212
territoriális részgyűlés 162
terror 109, 269, 414, 493, 498
területi autonómia 209–210, 218
területi kormányszékek 190, 192
területi önkormányzat 326, 437–446, 448
testületi önkormányzat 432, 446, 447, 449, 471, 472
tetszvényjog *lásd* királyi tetszvényjog
Theotmar (salzburgi érsek) 31
Thököly-felkelés 99, 106, 112
Thököly Imre 56, 108, 109, 112, 113, 145, 148
Thököly Száva 274
Thökölyánum 274
Thurzó Elek 186
Tildy Zoltán 352, 354, 355, 420, 423, 424
tilos egyesület 342
tilos párt 342
Timon Ákos 18, 214, 221
Tisza István 330, 346, 364
Tisza Kálmán 329

Tisza-kormány 385
tiszteleti jogok 177, 398, 399, 407, 408, 410, 411, 420; *lásd még* személyes felségjogok
tiszti ügyész 201, 242, 243, 247, 249, 441, 442, 459, 467, 468
tiszti főügyész 242
tisztiszék 216
tisztújítás 120, 438
titkár 170, 185, 187, 495; *lásd még* államtitkár
titkos kancellár (secretarius cancellarius) 177, 180, 186, 225, 227, 237, 247
titkos kancellária 186, 192, 193
titkos konferencia 190
titkos pecsét 177, 186
titkos szavazás 365, 366, 368–370, 374, 410, 420, 457, 511
titkos tanács 190
titkos választás, választójog 368, 373, 439
tized (papi) 212, 217, 238, 255, 285
tizedkerületek *lásd* század- és tizedkerületek
tízes 18, 21
Tocqueville, Alexis de 277
Toldy Ferenc 75
Tombor László 396
Tomcsányi Móric (Mór) 75, 129, 182, 195, 409, 418, 451
Tonk Sándor 251
Torday Lajos 251
Tormássy János 275
totális nemzet 488, 498
Tóth Csaba 520
Tóth Gábor Attila 519
Tóth Gyula 312
Tóth Károly 520
Tóth Lőrincz 251
Tóth Zoltán József 75
többpártrendszer 355; *lásd még* párt
Török Gábor 520
Török Pál 221
törvény előtti egyenlőség 62, 64, 304, 458, 461
törvényalkotó országgyűlés 131, 146, 153
törvényerejű rendelet 355, 495, 508
törvényhatóság 437–446
törvényhatósági bizottság 327, 427, 440–442, 444, 445, 447, 457
törvényhatósági jogú város 365, 370, 439, 441, 442–443, 447, 457, 484
törvényhatósági képviselet 110, 154, 163, 164, 219, 359
törvényhatósági rendelet 427
törvényhatósági rendszer 438
törvényhatóságok hármas jogköre 439, 440, 447, 449
törvénykezdeményezés, törvénykezdeményezési jog 162, 306, 320, 388, 400, 401, 407, 483, 495
törvénykezés 60, 61, 69, 131, 146, 222–239, 247, 309, 505
törvénykezési jog, jogosultság 61, 87, 191, 203, 211, 214, 223, 232, 238, 248
törvénykezési szünet 230, 249
törvényszék *lásd* királyi~; nádori ~; vármegyei ~
törvényszentesítés *lásd* szentesítés
törzs (had) 19–20
törzsbíró 28
törzsfő (hadnagy) 19, 21, 25, 27, 29, 32, 54
törzsgyűlés 28
törzsi állam 27, 29
törzsi centrumok 29, 30
törzskar 19, 21
törzsszövetség 15, 19–23, 25, 26, 28, 29, 143
Tőzsdebíróság 458, 465, 474
trianoni békeszerződés, béke, békediktátum 334–335, 339, 340, 343, 380, 436
Tripartitum 60, 67, 84, 336; *lásd még* Hármaskönyv
Trócsányi Zsolt 86, 165, 195
trónbetöltés 134–136, 146
trónfosztás 110, 112, 297–301, 397, 398, 407, 408, 410, 416, 417
trónöröklés, trónöröklési rend 51, 64, 70, 87, 88, 94, 99, 102, 124, 134, 136, 140, 397, 398
trónutódlás 17, 82, 132, 397
trónviszályok 82, 87, 88
tulajdonhoz való jog, tulajdonjog 212, 323
túrmezei (turpolyai) kerület 206
türelmi politika 111, 112
türelmi rendelet 260, 262

U

udvarbíró 119, 176, 226; *lásd még* judex curiae regis, országbíró
udvari és országos méltóságok 146
udvari haditanács (Hofkriegsrat) 190–192, 194, 239; *lásd még* haditanács
udvari kamara (Hofkammer) 98, 188, 189, 191, 194, 213
udvari kancellária (Hofkanzlei) 186, 191, 192, 194
udvari méltóságok 119, 166, 172, 178, 180, 181, 226
udvari tanács 145, 190
udvarispán (comes curialis) 79, 175, 176, 180, 198, 226, 228, 233; *lásd még* ítélkező udvarispán
udvarmester 178, 225, 228
Uitz Renáta 519
új birtokpolitika 87
Újlaky Ferenc 186
újoncmegajánlás 101, 164, 382, 404
Ulászló, I. 137, 160, 161
Ulászló, II. 141, 240, 242
unitárius egyház 262
unitárius felekezet 259, 261, 262, 325
unitárius vallás 59, 122, 263, 286
uradalom 213, 214, 216
uralmi felségjog 133, 134, 146, 147, 399, 400, 405–407, 408, 411
Urbán Aladár 302
Urbanitsch, Peter 312
urbárium 203, 217
úrbéri bíróság 452
úrbéri pátens 217, 219
úrbéri törvényszék 451
úrbéri ügyek 188, 215, 452
úriszék 61, 201, 203, 213, 215–217, 224, 232, 234, 235, 247, 249, 285, 296, 301
utasítás, utasítási jog (instructio) *lásd* követutasítás
útkényszer 211, 218
utódajánlás 411, 415, 416
utódjelölés 82, 88, 146
utólagos normakontroll 516, 517

Ü

ügyészség 216, 390, 467, 468, 474, 475, 496, 497, 517; *lásd még* főügyész; királyi ügyész, ügyészség; ügyészi szervezet
ügyészi megbízott 468, 474
~ szervezet 243, 249, 467–469, 497, 498, 517
ügymaximálás 240
ügyosztály 102, 188, 394
ügy-összeférhetetlenség 465
ügyrendi deputatió, bizottság 156, 163
ügyvéd, ügyvédség 179, 216, 239–242, 247, 248, 288, 360, 361, 391, 458, 465, 468, 469–471, 475, 497,
ügyvédi bíróság 471
ügyvédi egyesületek 470
ügyvédi eskü 241
ügyvédi gyakorlat 242, 468
ügyvédi kamara 380, 442, 446, 470, 471, 474
ügyvédi képesség 469, 470, 474
Ügyvédi Kamarák Országos Bizottsága 471
ügyvédi lajstrom 470
ügyvédi munkaközösség 497, 498
ügyvédi oklevél 469, 470
ügyvédi rendtartás 240, 241, 470, 471, 474
ügyvédi tevékenység 468, 471, 497
ügyvédi vizsga 240, 241, 469, 470
ügyvédvallás 239
ülnök, ülnökök 169, 170, 201, 224, 227, 228, 233, 240, 247, 254, 262, 455, 458, 461, 496
~bíráskodás 496, 498
ünnepélyes királyi leirat 163; *lásd még* királyi leirat
üzenet (nuncium) 159
~váltás (országgyűlésé) 63, 159, 163

V

Váczy Péter 47, 182, 195
vád képviselete 201, 242, 243, 469, 475
vagyonelkobzás 134, 389
vagyoni cenzus 361, 364, 373, 375, 461, 462
vagyonközösség 17
vajda 25, 30, 32, 119, 127, 143, 183; *lásd még* erdélyi vajda
Vajk 70, 78, 79

választás, választások 276, 278, 294, 306–308, 319, 351, 359–375, 380–382, 433, 439, 460, 494, 498, 510, 513, 518; *lásd még* elnök~; esküdt~; fejedelem~; kánoni ~; király~; képviselő-~; követ~; nádor~; nemzetgyűlési ~; országgyűlési ~; püspök~; tanács~;
~ elve 135
választási bíráskodás 363, 383, 386, 460
választási eljárás 362, 363, 482, 512
választási feltételek (királyé, fejedelemé) 123, 135, 144, 146
választási gyűlés 327
választási korrupció 370
választási küszöb 512
választási monarchia 131, 132, 144, 146
választási program 360
választási rendszer 371, 512, 513
választhatósági jog 201, 512; *lásd még* passzív választójog
választói jog (jogosultság) 361, 363, 375, 454; *lásd még* aktív választójog
választójogi törvény 360–374, 412, 510
választókerület 359, 360, 362, 363, 369, 373, 374, 441, 444, 512
választott bíró 172, 180, 210, 224, 226, 235,
választott bíróság 230, 453, 454, 458, 459, 474
választott követek 154, 163, 202
választott nemesek 154, 163
válaszüzenet (renuncium) 159
vallásfelekezetek 259, 286, 325, 442
vallási türelem 59, 69, 122, 261
vallásszabadság 59, 61, 64, 258, 262, 286, 289, 325, 326, 329, 340–342, 493, 517
váltófeltörvényszék 232
váltótörvény 232, 267
~szék 232, 453, 461, 474
vámmentesség 210, 212, 213
vándorbíráskodás 237, 238, 249
Ványi Éva 514, 520
vár 16, 167, 168, 174, 197, 198, 218, 219
Váradi Vilmos 501
Várady Pál 186
várépítés 168, 197
Varga Endre 230, 232, 250, 251, 476
Varga Lajos 363, 364, 377
Varga Norbert 281
Varga Zoltán 302
várgazdaság 176
Vargha Imre 397
várgondnok 198, 218
Vargyai Gyula 335, 345, 418, 501
várigazgatás 57
várispán, várispánság 197
várjobbágyok 56, 81, 84, 198, 206, 218, 219
Várkonyi Ágnes, R. 104, 109, 114
vármegye 60, 62, 69, 118, 127, 196–206, 218, 219, 233, 234, 245, 248, 249, 273, 274, 280, 309, 359, 427, 429, 430, 432, 435, 437–448; *lásd még* királyi ~; nemesi ~; polgári ~
vármegyei követ 156, 164, 218; *lásd még* követ
vármegyei közgyűlés 154, 158, 199, 202, 218, 234, 249, 273, 359
vármegyei közigazgatás 203, 205, 427, 456
vármegyei mozgalmak 268, 273, 279
vármegyei nemesség 92, 154
vármegyei tisztikar 60
vármegyei törvénykező közgyűlés 233, 234
vármegyei törvényszék 199, 234, 247; *lásd még* sedria
vármegyerendszer 79, 81, 124, 128, 150, 197, 198, 218, 304, 430
várnagy 57, 174, 198, 218, 242
várományosi közösség 17, 21
város *lásd* bánya~; mező~; rendezett tanácsú ~; szabad királyi ~; törvényhatósági jogú ~
városbíró, városi bíróság 213, 222, 235, 236, 242, 246
városi esküdt 210, 213, 223, 235, 246
városi jog 209, 212,
városi jogkönyv 209, 246
városi követ 155; *lásd még* követ; országgyűlési követ
városi könyv 246
városi polgárok 85, 89, 117, 152, 176, 210, 212, 229, 236
városi rend 85, 87
városi tanács 158, 210, 218, 236, 246, 247, 359, 445, 452, 473, 484
városi törvényhatóság 380; *lásd még* törvényhatósági jogú város

városjog 209, 218, 229
vásárbíró 222, 236
vásárbíróság 453
vásártartási jog 211, 213, 218
vasvári béke 108, 112
Vay Ábrahám 274
Vay Miklós 308
Vázsonyi Vilmos 365
Vázsonyi-fél választójogi javaslat 367
Védegylet 274, 279
Veesenmayer, Edmund 487, 499
végrehajtás 278, 400; *lásd még* végrehajtó hatalom
végrehajtási autonómia, funkció 203, 219, 437
végrehajtó hatalom 60, 62, 68, 71, 72, 95, 99, 100, 120, 144, 166, 270, 271, 284, 295, 296, 301, 305–307, 309, 317–320, 337, 348, 382, 397, 400, 403, 405, 413, 425, 428–432, 440, 448, 510, 511, 513, 514
~ ellenőrzése 317, 382, 383, 394, 395, 437
végvár 115, 175, 189, 191, 206, 238, 259
vegyes bíróság 461; *lásd még* királyi vegyes bíróságok
Vékony Gábor 33
véleménynyilvánítás szabadsága 339, 517
vér- és vagyonközösség 17
Verancsics Antal 117
vérbosszú 17, 22
vérdíj 212, 278
Verebics János 520
Veres Miklós 182, 195
Veress Emőd 312
vérhatalom joga 84, 87, 203, 235
verifikáció 202, 218
vérségi elv 19, 24, 30, 32, 132, 134, 147
vérségi kapcsolat 18, 19, 22, 59
vérségi közösség 16, 19, 22, 40
vérségi nemzetségi szervezet 16, 17, 25; *lásd még* nemzetségi szervezet
vérségi társadalom 17, 22, 28
vérszerződés 18, 20, 21, 54–55, 64, 69
Verwirkungstheorie (jogeljátszás elmélete) 98, 105, 304
vétójog 295, 320, 321, 401, 411, 412, 420
vezénylet 63, 404, 407
vezérlet 27, 404, 407
vezérlő fejedelem 111, 112, 113, 145, 146
vezérszónok 387, 394
vicarius Dei 59, 131, 146, 147
vicillus *lásd* falubíró
vidéki törvénykezés 225, 233, 237
virilista 440, 441
virilizmus 441, 447
vis inertiae 60, 69, 202, 218, 268
vitézi rend 414, 416, 421
vitézi telek 414, 415
Vix-jegyzék 481, 499
Vladár Tamás 520
Volksbund 371
Völgyesi Levente 75
Vörös Antal 194
Vörös Hadsereg 350, 487
Vörös Imre 281
Vutkovich Sándor 397

W

Wandruszka, Adam 312
Wekerle Sándor 330, 347
Wekerle-kormány 347, 365
Wellmann Imre 182, 195
Wenzel Gusztáv 182, 195, 221
Werbőczi István 50, 56, 67, 70, 72, 84, 91, 93, 94, 101, 257, 263, 272
Wesselényi Ferenc 98, 275
Wesselényi-mozgalom, ~-összeesküvés 56, 98, 105, 109, 231
Wildner Ödön 312
Wilson, Peter 108

Z

zárszámadás 308, 382, 385, 393, 394, 402, 413
zászlós, zászlósurak 140, 176, 177, 222, 254, 378, 380
Zehery Lajos 477
Zétényi Zsolt 75
Zinner Tibor 501
Zlinszky Imre 477
Zlinszky János 75
Zöllner, Erich 312
Zrínyi Péter 56, 108
zugírászat 242, 470, 474

ZS

zsidóbíró 236
zsidóság 374, 487
Zsigmond (Luxemburgi) 66, 88, 94, 117, 139, 141, 152, 154, 163, 168, 169, 186, 205, 235, 236, 244, 247, 254, 256, 261, 263
Zsilinszky Mihály 263
zsinat 149, 150, 163, 255, 261
zsinati bíráskodás 228, 238
Zsoldos Attila 90, 137, 149
zsoldosok, zsoldoshadsereg 97, 239, 339
zsupánság 124, 126, 128

magyar
nyomdaterméK
NYOMDA- ÉS PAPÍRIPARI SZÖVETSÉG

Nyomta és kötötte a Dürer Nyomda Kft., Gyula
Felelős vezető Aggod István ügyvezető igazgató

5980 Ft
ISBN 978 963 276 327 9
9 789632 763279